



# Cooperación Transfronteriza en América Latina

Apoyo al Desarrollo Sostenible e  
Integral en el Eje de Desarrollo del Río Paraná



## **Cooperación Transfronteriza en América Latina: Apoyo al Desarrollo Sostenible e Integral en el Eje de Desarrollo del Río Paraná (CTF – Río Paraná)**

- Reference: nº 2011.CE.16.0.AT.029 –

*Cross-Border Co-operation in Latin America: support to integrated and sustainable development and cross-border co-operation in the Paraná axis development (CBC-Paraná River)*

### **Elaborado por la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)**

Con coordinación de Dr. Welf Selke

Miembro del Consejo Asesor de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), Berlín (Alemania)

Con apoyo técnico de la

### **Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP)**

*Este estudio de caso ha sido financiado por la*

*Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea*



E-mail: [regio-publication@ec.europa.eu](mailto:regio-publication@ec.europa.eu)

Internet: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm)

© European Union, 2013

Cataloguing data can be found at the end of this publication.

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013

ISBN : 978-92-79-33278-4

doi: 10.2776/90766

© European Union, 2013

Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Printed in Belgium

PRINTED ON ELEMENTAL CHLORINE-FREE BLEACHED PAPER (ECF)

# Tabla de Contenidos

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	<b>1</b>
<b>Executive Summary</b> .....	<b>4</b>
<b>Prólogo</b> .....	<b>7</b>
<b>1. Marco Político y Estructuración del Proyecto</b> .....	<b>8</b>
<b>2. Río Paraná y la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP)</b> .....	<b>11</b>
<b>3. Ámbito Geográfico y Potencialidades para la Cooperación Transfronteriza</b> .....	<b>16</b>
<b>4. Acciones de Colaboración e Integración-Participación de Actores Clave</b> .....	<b>20</b>
4.1. Actores Clave .....	20
4.2. Cuestionario .....	22
4.3. Entrevistas Piloto .....	23
4.4. Taller de Trabajo .....	24
4.5. Resultados de las Entrevistas .....	29
4.6. Análisis DAFO .....	33
<b>5. Recomendaciones de la ARFE</b> .....	<b>36</b>
5.1. Nueva Gobernanza Multinivel .....	36
5.2. Marco Orientador 2025 .....	37
5.3. Monitoreo Territorial .....	39
5.4. "Mapa Mental" - Nuevas Perspectivas para la CTF .....	40
5.5. Hoja de Ruta 2020 .....	41

Nota: La imagen de la portada corresponde al Puente Internacional San Roque González de Santa Cruz, entre las ciudades Posadas y Encarnación (Fuente: profesora de Geografía *Lic. Analía Beatriz Margalot*)

# Índice de Mapas y Cuadros

## Mapas

Mapa 1: Mapa base CTF río Paraná .....	11
Mapa 2: Cuenca hidrográfica del Plata .....	16

## Cuadros

Cuadro 1: Etapas del Desarrollo del Estudio de Caso CTF - Río Paraná .....	10
Cuadro 2: Actores Clave.....	21
Cuadro 3: Temas prioritarios transfronterizos – taller de trabajo .....	27
Cuadro 4: Relación con respecto al aprovechamiento y uso del río Paraná .....	30
Cuadro 5: Contactos y vínculos transfronterizos.....	30
Cuadro 6: Interés de participar en un dialogo transfronterizo.....	30
Cuadro 7: Contacto con la COMIP .....	31
Cuadro 8: Presencia de la COMIP en la región .....	31
Cuadro 9: Temas prioritarios transfronterizos - encuesta.....	32
Cuadro 10: Análisis DAFO (SWOT en inglés) – Frontera Argentina - Paraguay “Eje del Río Paraná” .....	34
Cuadro 11: Organigrama de la elaboración del Marco Orientador (MO) - Río Paraná 2025 .....	44

# Resumen Ejecutivo

El presente estudio "Cooperación Transfronteriza en América Latina – Apoyo al Desarrollo Sostenible e Integral en el Eje de Desarrollo del Río Paraná (CTF – Río Paraná)", elaborado por la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) entre abril y octubre del 2012, se ha realizado en el marco del diálogo sobre la Política de Cooperación Transfronteriza (CTF) entre la Unión Europea (UE) y países de América Latina. La UE presentó en el año 2010 el estudio básico "Cross-Border Cooperation in Latin America –Contribution to the regional integration process".

La UE quiere profundizar la colaboración exitosa entre Europa y América Latina con este estudio de caso sobre las posibilidades de una mejor cooperación entre Argentina y Paraguay a lo largo del río Paraná. En la Triple Frontera de Brasil – Argentina – Paraguay comienza el tramo fluvial fronterizo que recorre 710 km hasta la desembocadura del río Paraguay en el río Paraná. La Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP), como socio de la ARFE en la preparación de este estudio de caso, tiene competencias en el control y el uso de los recursos hídricos del río Paraná en este tramo fronterizo.

El estudio de caso se basa en las siguientes hipótesis:

- La CTF ayudará en el proceso de Integración Territorial Latinoamericana.
- La CTF fortalecerá el desarrollo sostenible integral en la franja binacional del río Paraná.
- Existen formas de CTF formal e informal aisladas, pero no hay una visión y metodología común para adelantar el Eje de Desarrollo del Río Paraná mediante proyectos binacionales.

Este estudio de caso se desarrolla en 3 pasos para obtener recomendaciones muy concretas:

1. análisis geográfico para evaluar las potencialidades, que se movilizan mediante la CTF
2. taller de trabajo con Actores Clave de ambas márgenes argentina y paraguaya
3. encuesta de los Actores Clave

El análisis geográfico plantea tres enfoques territoriales primordiales para una futura política de CTF:

- En la parte occidental (provincia de Corrientes, departamentos de Ñeembucú y Misiones) la pesca deportiva, el turismo náutico y el turismo verde podrían ser una base para la CTF integrando esta zona en los mercados de turismo nacional e internacional.

- En el centro de la zona fronteriza las ciudades Encarnación y Posadas tienen potencialidades para desarrollarse hacia una región metropolitana transfronteriza. Hoy en día vive aquí alrededor del 60% de la población fronteriza.
- En el noreste (provincia de Misiones, departamento de Itapúa y suroriente del departamento de Alto Paraná) se ve potencial para desarrollar la ruta de las reducciones jesuíticas, para la modernización de puertos mediante un planeamiento transnacional y para la posible construcción de la nueva hidroeléctrica Corpus Christi, si se maneja éste proceso en estrecha cooperación con la población.

El taller de trabajo (13 de junio de 2012) en la ciudad de Posadas verificó que existe una gran voluntad de cooperar transfronterizamente por parte de los Actores Clave de Paraguay y de Argentina. Según sus experiencias y expectativas la CTF podría abrir nuevas posibilidades para ambos márgenes del río. Pero hubo críticas sobre las trabas comerciales y las filas de personas y vehículos ante el control aduanero en el puente internacional entre Encarnación y Posadas. Se terminó este evento con la impresión de que la COMIP puede ser el socio idóneo para promover la CTF, buscando soluciones que beneficien a la población fronteriza en ambos márgenes del río Paraná.

Las encuestas de Actores Clave se realizaron por parte de los consultores locales después del taller de trabajo. Se encuestaron instituciones públicas y privadas (educativas, cámaras de comercio, ONGs, autoridades locales, entre otros). Los resultados se resumen en un análisis DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades) de la zona transfronteriza. Los Actores Clave ven la región fronteriza como una zona con grandes posibilidades para la CTF, pero hay en la actualidad muchos obstáculos e imponderables que “frenan” la CTF y el desarrollo sostenible e integral de la zona.

La mayoría de las instituciones critican la falta de una orientación de tal manera que multiplique los beneficios para la población ribereña. La situación actual se puede describir como una creciente gama de múltiples contactos (pocos formales y muchos informales) pero falta una guía o un marco orientador de desarrollo común para coordinar estos movimientos transfronterizos y así poder garantizar la óptima eficiencia de la CTF. La ausencia de la COMIP en la zona ribereña se verifica en las entrevistas.

Como conclusión del análisis geográfico, del taller de trabajo y del análisis DAFO basado en las entrevistas con los Actores Clave, la ARFE recomienda que la COMIP fortalezca su presencia en la zona y tome la iniciativa para organizar un gran debate sobre un “Marco Orientador del Eje de Desarrollo Sostenible e Integral – Río Paraná 2025”, para garantizar el mejor aprovechamiento de los recursos hídricos del río mediante una CTF con una clara visión común de dónde quiere llegar la región.

El “Marco Orientador del Eje de Desarrollo Sostenible e Integral – Río Paraná 2025” debe resultar de un debate muy amplio entre los Actores Clave sobre su futura región con el horizonte del año 2025, ofreciendo orientaciones sobre cómo se llega hasta ahí. No debe ser un documento vinculante jurídicamente, sino que debe desplegar su efecto mediante el consenso que le respalda y que se alcanza tras el proceso de debate. No solamente el resultado final del Marco Orientador es importante, sino que todo el proceso es decisivo a partir de la primera reunión.

La ARFE propone una estructura administrativa para que la COMIP pueda aprobar con éxito este Marco Orientador de la forma más aceptable para las instituciones públicas y privadas. Para este propósito se recomienda crear un Comité Coordinador, que elabore el Marco Orientador con las aportaciones de un Grupo de "Monitoreo Territorial" y diferentes Mesas de Debate con temas prioritarios para la CTF. La COMIP debe tener la función de Secretariado Único que actúe en Posadas y Encarnación como oficina operadora única. Este proceso deberá ser acompañado por la Unidad de Cooperación Internacional que asesore al Comité Coordinador y a las delegaciones de COMIP en el proceso de buscar financiación internacional para proyectos clave, que se definirán durante la elaboración del Marco Orientador.

Al final del estudio se presenta una hoja de ruta con propuestas de actuación a corto (2013-2014), mediano (2014-2018) y largo plazo (2019-2020), empezando con la recomendación de que las delegaciones de COMIP publiquen el estudio en su página web para abrir el debate y preparen una conferencia internacional sobre "Fortalecer la CTF – Eje de Desarrollo Sostenible e Integral Río Paraná" basándose en los resultados de este estudio y los comentarios del debate público (Fecha: octubre/ noviembre de 2013). Aquí la COMIP puede presentar el tramo fronterizo del río Paraná como un "laboratorio del uso de recursos hídricos", para inspirar y acompañar los estudios básicos y los diferentes procesos de concertación en otras zonas fronterizas de América Latina.

# Executive Summary

The present study on Cross-border co-operation in Latin America (CBC): support to integrated and sustainable development and cross-border co-operation in the Paraná axis development, prepared by the Association of European Border Regions (AEBR) from April to October 2012, was achieved within the framework of the dialogue on European Union (EU)-Latin America collaboration on Cross-border co-operation (CBC) in the framework of Regional Policy. In 2010, the EU had presented its baseline study on "CROSS-BORDER CO-OPERATION IN LATIN AMERICA –Contribution to the regional integration process".

The EU aims at strengthening the successful co-operation between Europe and Latin America. This case study on possibilities for an improved collaboration between Argentina and Paraguay alongside the Parana River shores could serve this purpose. The cross-border stream sources out from the Triple Frontier between Brazil, Argentina and Paraguay and runs along 710 km until the Paraguay River forms a delta at the Parana River. A Joint Commission from Argentina and Paraguay, the Comisión Mixta Argentino - Paraguaya del Río Paraná (COMIP), an AEBR partner for the preparation of this study, is endowed with the responsibility to control and use the Parana River water resources along this border stretch.

This case study is based upon the following hypotheses:

- CBC will be useful in the process of regional territorial integration in Latin America.
- CBC will strengthen the comprehensive sustainable development of the Parana River bi-national border.
- Individual formal and informal examples of cross-border co-operation exist, but there is actually no common view or methodology to advance Parana River development goals through bi-national projects.

This case study proposes three steps towards achieving specific recommendations:

1. A geographical survey to evaluate the potential offered by CBC
2. A workshop involving key players from the Argentinean and Paraguayan borders
3. A survey on Key Players

The geographical survey foresees three main territorial approaches for a future CBC policy:

- In the western territory (the province of Corrientes, the departments of Ñeembucú and Misiones), sport fishing, nautical tourism and ecological tourism could provide a common ground for CBC, integrating this region into the national and international tourism market area.



- In the central part of the border area, the cities of Encarnación and Posadas have potential to develop into a metropolitan cross-border region. Almost 60% of the cross-border population concentrates here.
- To the Northeast (the Province of Misiones, the Department of Itapúa and the south-eastern part of the Alto Paraná Department), there is a potential to develop the Jesuit Missions Route, to upgrade harbours within the lines of cross-border planning, and to possibly construct the new Corpus Christi hydroelectric power station, in close collaboration with the area's population.

A workshop held on 13 June 2012 at the city of Posadas proved that Key Players from Argentina and Paraguay are very interested in CBC. Taking into account their expectations and experience, new chances could result for both river shores from a cross-border co-operation. However, criticism came up about trade barriers and the long passenger and vehicle queues awaiting customs controls at the international bridge crossing from Encarnación to Posadas. At the end of the workshop, the COMIP was perceived as the ideal partner to promote CBC in the quest for solutions benefitting the frontier populations on both sides of the Parana River.

The surveys on Key Players were carried about by local consultants after the workshop. Public and private institutions (such as educational institutions, chambers of commerce, NGOs, local authorities, etc.) were polled. The results are summarized in a "SWOT" analysis which considers the weaknesses, threats, strengths and opportunities for the cross-border region. The Key Players perceive great possibilities for CBC in this area, yet there are many obstacles and imponderable issues holding back the CBC and the comprehensive sustainable development of the region.

The majority of the institutions criticize the fact that a sense of direction is missing to help increase benefits for the riverside population. They perceive that, in the present situation, increasing efforts have been made to establish multiple contacts (a few formal but many informal ones). Yet, there is lack of a guiding factor, a directional framework for ensuring common development and optimal CBC efficiency through a co-ordination of cross-border movements. COMIP's absence from the river zone is often mentioned in the interviews.

As a result of the geographical analysis, the workshop and the SWOT analysis based on the Key Players survey, the AEBR concludes and recommends that COMIP should strengthen its presence in the area and that it should take the initiative to organise a large-scale discussion aimed at establishing a "Guiding Framework for a Comprehensive Sustainable Development-Parana River 2025". This should ensure the most efficient use of the river's water resources based on a CBC having common objectives for the region's future.

The "Guiding Framework for a Comprehensive Sustainable Development- Parana River 2025" should be the outcome of a large-scale discussion among Key Players on their region's future until the year 2025. It should also provide guidance on how to get there. It must not be a legally binding document but should rather achieve results backed by the consensus reached during the discussions. From the very first meeting on, not only the results of the Guiding Framework should be considered important but the overall process is decisive.

The AEBR suggests an administrative structure that will make it possible for COMIP to rally a successful agreement on the Guiding Framework, taking into account the interests of private

and public institutions. To this purpose, the creation of a Coordinating committee is suggested. Its task would be the elaboration of the Guiding Framework, including input made by a "Territorial monitoring group" and various fora discussing priority issues on CBC. The COMIP should assume the role of central and sole Secretariat based in Posadas and Encarnacion. This process should be supported by a Unit of international co-operation that will provide support to the Co-ordinating committee and COMIP in their international fundraising efforts for key projects to be defined during the elaboration of the Guiding Framework.

A Roadmap will be presented as a conclusion of the study with pragmatic proposals for the short (2013-2014), medium (2014-2018) and long terms (2019-2020). The first recommendation is that COMIP delegations should make public the case study in their web pages in order to encourage the discussion process and thereafter organise an international conference entitled: "Strengthening the CBC- Key to the Comprehensive Sustainable Development of the Parana River", based upon the results of this case study and the public discussion (Date: October/November 2013). The COMIP could showcase the Parana River border region as a "water resources usage laboratory", to inspire and support baseline studies and consultation processes in other border regions of Latin America.

# Prólogo

En 2010, la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) elaboró un estudio sobre la cooperación transfronteriza (CTF) en América Latina para la Comisión Europea (DG Regio). En dicho estudio se identificaron aquellas zonas con potencialidad para el desarrollo de una CTF sostenible que, además, aportara elementos territoriales sólidos a los procesos de integración continental, aprovechando la mejor práctica y toda la experiencia disponible en Europa en esta materia. Muchos procesos de CTF se iniciaron tras la II Guerra Mundial en varias fronteras que habían quedado devastadas por los efectos de esta conflagración y cuya población (y sus representantes) se estaban conjurando para impedir el desarrollo de conflictos de esta magnitud que, por otra parte, habían constituido la forma "natural" de relación entre los distintos estados europeos durante muchos siglos. Al mismo tiempo que se constituían "eurorregiones" a lo largo del Rin y en otros lugares del continente, un ambicioso proyecto de integración supranacional daba sus primeros pasos. Las iniciativas de cooperación territorial no han sido ajenas a este proceso, particularmente la CTF ya que, a su innegable valor añadido a las medidas nacionales, regionales o locales, la CTF es un instrumento de primer orden para superar el efecto frontera, tanto desde el punto de vista económico, político o administrativo, con la superación de asimetrías y diferenciales, como también desde el psicológico, ya que coadyuva a remover muchas trabas mentales, prejuicios y animadversiones.

Con este espíritu se elaboró el estudio general sobre CTF en América Latina, detectándose una serie de áreas con una enorme potencialidad, una de las cuales es esta frontera húmeda entre Argentina y Paraguay a través del río Paraná, cuyo estudio en profundidad tiene hoy usted en sus manos. Hemos partido de un análisis de todos los elementos relevantes en esta frontera, lo cual nos ha permitido elaborar una propuesta de Hoja de Ruta para el desarrollo de una CTF sostenible y eficaz que sirva como inspiración para otras fronteras latinoamericanas.

Este estudio no hubiera sido posible sin la participación de muchas personas en Europa y América Latina: Welf Selke ha sido el coordinador general de todo este trabajo, con la asistencia de Liliana Macoritto (Paraguay) y Mariano Pianovi (Argentina). José Antonio López y Eugenio O. Valenciano (COMIP) han estado siempre disponibles para discutir distintos aspectos generales y particulares del estudio, además de haber sido los iniciadores de este estudio en sus conversaciones previas con la Comisión Europea y con la ARFE. Sergio Conde (Gobierno de Misiones, Argentina), José María Cruz y Mario Otero colaboraron en la preparación del seminario de Posadas; Analía Margalot nos diseñó el mapa básico de la zona en estudio, y Lorenzo Guillermo analizó el estudio desde el punto de vista de la ingeniería hidráulica. También hemos de agradecer la activa participación de los actores locales; de la DG Regio de la Comisión Europea por su disponibilidad en todo momento a revisar los distintos borradores producidos, así como las modificaciones y ampliaciones de plazos; y del personal de la ARFE, siempre dispuesto con su mejor capacidad y conocimiento para apoyar un estudio que sea relevante y útil para sus destinatarios finales.

**Martín Guillermo Ramírez**

Secretario General de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas  
Berlín, noviembre de 2012

# 1. Marco Político y Estructuración del Proyecto

En el año 2010 la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), que representa a más de 100 regiones fronterizas y transfronterizas dentro y fuera de la Unión Europea (UE), finalizó el estudio básico sobre cooperación transfronteriza (CTF) en América Latina: **“CROSS-BORDER COOPERATION IN LATIN AMERICA – Contribution to the regional integration process”**<sup>1</sup>. Una de sus principales conclusiones es la constatación de un incremento sustancial de la voluntad política para apoyar, desarrollar y fortalecer la CTF en América Latina durante la última década. El estudio se realizó en el marco del llamamiento del Parlamento Europeo para iniciar un diálogo sobre la Política Regional de la UE (particularmente la CTF) entre la UE y América Latina.

No hay duda de que las administraciones regionales y locales latinoamericanas están jugando un papel creciente en muchos aspectos transfronterizos, al igual que el sector productivo y las ONG. La regionalización y la CTF están cada vez más presentes en las agendas políticas de todos los países de América Latina (particularmente en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay). Pero hay que evitar que la CTF se desarrolle únicamente de una manera informal y poco estructurada.

Ha llegado el momento de debatir en profundidad sobre estrategias específicas en algunas regiones piloto y sobre el reparto de tareas y responsabilidades entre los distintos niveles (supranacional, nacional, regional y local). Predominan las actividades aisladas, que dependen directamente del compromiso de individuos, organizaciones o instituciones concretas (con el consiguiente riesgo de que las actividades cesen cuando determinadas personas ya no estén en el cargo). No suelen formar parte de una estrategia de desarrollo regional ni de un planteamiento general de desarrollo transfronterizo y, a veces, compiten unas con otras. La experiencia en la UE muestra que las instituciones o estructuras permanentes de CTF son muy útiles, ya que canalizan la cooperación de una forma más estratégica y permanente.

Como resultado de este estudio básico del año 2010 se han esbozado una serie de proyectos concretos, un plan de acción y una hoja de ruta, incluyendo los próximos pasos para fortalecer la CTF en las áreas fronterizas seleccionadas y acciones estratégicas de cómo proceder en otras fronteras latinoamericanas. Para comenzar una colaboración exitosa entre Europa y América Latina en proyectos concretos que promuevan la CTF, es recomendable cooperar en la puesta en marcha de una serie de proyectos seleccionados. En su estudio básico la ARFE recomendó, entre otros, los siguientes tres proyectos:

## **La Ruta Transfronteriza de las Reducciones Jesuíticas**

Basándose en la promoción nacional existente de una ruta de las Misiones Jesuíticas mediante organizaciones de Argentina y Paraguay, el objetivo del proyecto es construir una ruta turística transfronteriza, y después transnacional incluyendo Brasil

1 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/international/pdf/final\\_report\\_cbc\\_la\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/international/pdf/final_report_cbc_la_en.pdf)

(teniendo en cuenta sus antecedentes históricos), que comprenda una estructura de gestión que desarrolle y defina productos y potenciales turísticos para una amplia comercialización mundial.

### **Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP)**

El principal objetivo de la COMIP es ampliar la cooperación existente, técnica y centrada en el control del río Paraná, a una cooperación más política y estratégica, implicando a las comunidades y todos aquellos sectores interesados en una CTF práctica a lo largo del río Paraná.

### **Ciudades Gemelas**

Juegan un papel muy importante en el desarrollo de la CTF, por ejemplo, en la frontera Uruguayo - Brasileña (Rivera – Santana do Livramento). Hoy en día son las puertas que conectan otras ciudades y metrópolis distantes, y lugares para actividades menores que contribuyen al desarrollo de la economía local y regional. A pesar de los problemas fronterizos existentes, se evidencian lazos socioculturales y las actividades económicas que pueden ser punto de partida para desarrollar una CTF más sostenible.

Tras distintas conversaciones con la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP), la Comisión Europea decidió comenzar el presente estudio de caso en el área de la frontera fluvial entre Argentina y Paraguay, en colaboración con la COMIP. Ésta última es el socio ideal en este proyecto por su larga experiencia de trabajo internacional, habiendo ofrecido la Delegación Argentina de la COMIP a la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea su apoyo técnico y logístico en la realización del estudio para adelantar la colaboración institucional entre la ARFE y la COMIP.

La primera etapa del proyecto (abril/mayo de 2012) se caracterizó por la búsqueda y constitución del equipo y organización de la cooperación con la COMIP. Se iniciaron las reuniones de coordinación entre los consultores; se trabajó con funcionarios de la COMIP en Buenos Aires y Asunción. La oficina permanente durante el trabajo de campo estuvo en la sede de Posadas, que brindó su apoyo técnico, donde se debatió sobre los objetivos del proyecto, su alcance, fines, actividades y calendario. En el centro de estas reuniones se definieron las etapas y la metodología del desarrollo del estudio de caso.

**Cuadro 1: Etapas del Desarrollo del Estudio de Caso  
CTF - Río Paraná**

Fase	Acción
1	Análisis macro-regional/administrativo de la zona transfronteriza - definir Actores Clave
2	Elaborar cuestionario con la COMIP
3	Realizar entrevistas piloto - reformular cuestionario con la COMIP
4	Taller de trabajo
5	Realizar entrevistas con Actores Clave en ambas márgenes del río Paraná
6	Evaluar taller de trabajo y entrevistas
7	Recomendaciones de la ARFE → establecer un diálogo transfronterizo → hoja de ruta (plan de acción)

Asimismo se realizó una reunión en la sede de Encarnación donde se determinaron las líneas de trabajo a seguir por el equipo. Se revisaron y acordaron las hipótesis del estudio de caso:

- La CTF ayudará en el proceso de Integración Territorial Latinoamericana.
- La CTF fortalecerá el desarrollo sostenible integral en la franja binacional del río Paraná.
- Existen formas de CTF formal e informal aisladas, pero no hay una visión y metodología comunes para adelantar el Eje de Desarrollo del Río Paraná en proyectos binacionales.

## 2. Río Paraná y la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP)

La frontera fluvial entre Argentina y Paraguay forma parte de la Cuenca del Plata, que tiene una superficie de 3.200.000 km<sup>2</sup>, siendo la segunda cuenca hidrográfica más grande del continente. Abarca importantes territorios pertenecientes a Argentina, Bolivia, Brasil, Uruguay y la totalidad del Paraguay. Las precipitaciones que caen en su ámbito se reúnen en tres grandes cursos, los ríos Paraguay, Paraná y Uruguay, que luego vierten sus aguas en el Río de la Plata que, finalmente, desemboca en el Océano Atlántico.

Entre sus recursos hídricos transfronterizos se encuentra el Río Paraná que es uno de los cursos fluviales de mayor importancia para la región, principalmente en los ámbitos ambiental, económico y social, entre otros, por su papel como vía navegable de gran magnitud, la riqueza de los suelos colindantes, su patrimonio natural aún existente y su potencialidad de generar energía hidroeléctrica.

El Paraná es el segundo río en longitud de América del Sur (después del Amazonas). El nombre "Paraná" en guaraní significa „Pariente del Mar". El río nace en la meseta brasileña, por confluencia de los ríos Grande y Paranaíba, tiene una longitud de 4.200 km y una cuenca hidrográfica de 2.800.000 km<sup>2</sup> (ver Mapa 1).



**Mapa 1: Cuenca hidrográfica del Plata**

Fuente: Knusser, Wikimedia Commons

Desde que recibe al río Iguazú en la Triple Frontera entre Brasil – Argentina – Paraguay, comienza el tramo fronterizo Argentino- Paraguayo que recorre 710 km hasta la desembocadura del río Paraguay en el río Paraná, luego recorre alrededor de 1000 km hacia el sur hasta el Océano Atlántico (Río de la Plata). El curso superior del río en el tramo fronterizo Argentino-Paraguayo se denomina Alto Paraná.

El ancho del río a la altura de Puerto Iguazú es de 300 metros, sus orillas son barrancosas y su corriente rápida. A unos 15 km al oriente de Posadas (municipio de Candelaria) cambia su dirección sudoeste por oeste.

En el tramo Iguazú - Posadas/Encarnación, de 345 km de longitud, el río es muy profundo (tiene una profundidad promedio de 35 metros) y sus riberas son altas, rocosas y bien definidas. Hacia el oeste (ya en la Provincia de Corrientes) sus meandros encerraban islas extensas (Ibicuy, Yacyretá, Talavera, Apipé Grande), espacio que ha sido modificado por la construcción de la represa de Yacyretá, uniéndose su curso con el río Paraguay frente a la localidad de Paso de la Patria.

El tramo más complicado para la navegación comercial es el que va de la represa de Yacyretá río abajo especialmente entre Ituzaingó e Itá-Ibaté, debido a las bajas profundidades y el suelo basáltico rocoso. La represa tiene esclusas que permiten el paso de barcazas y otras embarcaciones. Obras de dragado en este tramo facilitarían la navegación y por consiguiente se incrementaría de manera significativa el tráfico comercial fluvial.

Este tramo fronterizo del río Paraná está bajo la administración de varias entidades estatales de la República del Paraguay y de la República Argentina, entre las que se cuenta la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP). La COMIP, a diferencia de otros organismos, es una organización binacional, y tiene competencia en el tramo fluvial desde su confluencia con el río Paraguay hasta la desembocadura del río Iguazú, excepto el tramo que corresponde a la hidroeléctrica Yacyretá.

Paraguay y Argentina suscribieron en 1971 un convenio que creó la Comisión Mixta Argentino-Paraguaya del Río Paraná (COMIP), que tiene por objeto el „estudio y evaluación de las posibilidades técnicas y económicas del aprovechamiento de los recursos del río en el tramo limítrofe entre los dos países, desde su confluencia con el río Paraguay hasta la desembocadura del Iguazú“ (Art. 1). Dentro de ese espacio, el artículo 2 del convenio excluye la competencia de la COMIP de las facultades otorgadas a la entonces Comisión mixta Paraguayo-Argentina de Yacyretá-Apipé, a quien sucedió en 1973 la Entidad Binacional Yacyretá (EBY). El artículo 4 del Reglamento técnico-administrativo de la COMIP precisa que ésta es una organización internacional que goza de la capacidad jurídica necesaria para adquirir derechos, contraer obligaciones y realizar todos los actos necesarios para la obtención de sus fines.

Si se ubica a la COMIP dentro de los diferentes tipos de entidades descritas en el párrafo anterior, se trata de una organización internacional con competencia en un tramo fluvial. En cuanto a las materias de las que se ocupa, tiene capacidad para realizar estudios y evaluaciones de la posibilidad de aprovechamiento de los recursos del río Paraná. Esta terminología comprende estudios y evaluaciones en diversas áreas como la producción de electricidad, navegación, pesca, uso industrial y agrícola de las aguas, uso recreativo, etc.

En 1992 los dos países vecinos definieron que “una única Comisión se ocupe de todos los



aspectos vinculados con el tramo del Río Paraná que es contiguo" entre la Argentina y el Paraguay. En este sentido, acordaron „otorgar a la COMIP competencia semejante a las comisiones fluviales binacionales existentes en el ámbito de la Cuenca del Plata". En el acuerdo se anunciaron las facultades que tenía la COMIP en virtud de convenios anteriores y se agregaron „navegación y control del medio ambiente".

El acuerdo de 1992 encomienda al organismo la elaboración de un proyecto de estatuto del río, que comprenda también el nuevo reglamento de funcionamiento de la Comisión. El estatuto del río consiste fundamentalmente en la regulación de los distintos usos de las aguas.

La COMIP no tiene una oficina o secretaría única para Argentina y Paraguay, como existe en los casos de las Comisiones Internacionales para la Protección, por ejemplo, del Danubio<sup>2</sup> o del Rin<sup>3</sup>, sino que tiene dos sedes, una en Buenos Aires y otra en Asunción y dos oficinas adicionales en Posadas y Encarnación. Las sedes están encabezadas por un Delegado Nacional. En el equipo de funcionarios siempre hay como mínimo un profesional del otro país para intercambiar información directamente entre ambas delegaciones.

La COMIP ejerce la función de Comisión Administradora decretada por los Gobiernos de ambos países, en forma simultánea con la de su responsabilidad de estudiar el proyecto binacional de Corpus Cristi. Entre sus últimos estudios (publicados en la página web [www.comip.org.ar](http://www.comip.org.ar) o [www.comip.org.py](http://www.comip.org.py)) la COMIP ha realizado estudios ambientales y diagnósticos previos a la construcción de la nueva central hidroeléctrica con posible ubicación al oriente de Posadas, río arriba, la presa de Corpus Christi, en la cercanía de la Isla Pindo-Í:

- Estudio Ambiental de la presa de embalse con propósito múltiple de Corpus Christi (HARZA-IATASA-TECMA, 2002).
- Ejecución de las Investigaciones Geotécnicas entre las progresivas 1650 y 1660 del Río Paraná, en el sitio Pindo-Í (CONASPIN, 2006).

En esta zona transfronteriza las **centrales hidroeléctricas juegan un papel importante en la nueva política energética** de ambos países. La **represa de Yacyretá** (aproximadamente 60 km al oeste de las ciudades gemelas de Posadas y Encarnación, construida en el periodo de 1974 en varias etapas hasta 2011) fue una obra binacional con importancia nacional para ambos países.

Pero el proyecto fue **objeto constante de críticas** durante su planeamiento y construcción, tanto por las consecuencias ecológicas que produjo como por la gestión del emprendimiento, cuyo presupuesto original se excedió varias veces hasta alcanzar los 11.500 millones de dólares y dio origen a múltiples denuncias de corrupción. "Fueron **años marcados por la falta de visión estratégica** e integral de desarrollo, que dilataron la finalización de una obra emblemática para los pueblos", dijo el Ministro de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, arquitecto Julio de Vido, en un discurso del día 20 de junio de 2011.<sup>4</sup>

2 Comisión Internacional para la Protección del río Danubio, con sede en Viena/ Austria ([www.icpdr.org](http://www.icpdr.org))

3 Comisión Internacional para la Protección del río Rin, con sede en Coblenza/ Alemania ([www.iksr.org](http://www.iksr.org))

4 <http://www.minplan.gov.ar/contenidos/home.html>

Esta experiencia no debe repetirse durante el planeamiento y la realización de la nueva hidroeléctrica de Corpus Cristi. La experiencia en Europa demuestra que la construcción de grandes proyectos de infraestructura financiados en base a un **“partenariado público-privado”** debe integrarse en una visión estratégica del desarrollo territorial.<sup>5</sup>

Las inversiones privadas en la frontera fluvial, como el proyecto Corpus Christi, deben ser acompañadas por una administración transfronteriza que colabore con la población, los sectores económicos y los entes públicos y que integre estos grandes proyectos en una estrategia de desarrollo que transforme el río hacia un eje de desarrollo sostenible e integral. Solamente **estudios ambientales hoy en día no son suficientes para garantizar el éxito de grandes obras de infraestructura** a lo largo del río. Aunque también hay que tener en cuenta que el impacto ambiental de una presa es grande en la fase de construcción, pero mínimo en la fase de explotación. Esta energía es renovable y no genera subproductos que afecten al medio.

Con estos proyectos la COMIP se transforma gradualmente en una institución binacional, que no solamente se ocupa del manejo de los recursos hídricos, sino también de las consecuencias ecológicas, sociales y económicas en las márgenes del río, causadas por grandes obras de infraestructura dentro del curso del río Paraná. En este sentido la COMIP actuaría según los estándares internacionales del manejo fluvial.

En Europa y otras partes de mundo hay suficientes ejemplos que demuestran que, hoy en día, no es suficiente que estas comisiones fluviales sólo tengan que ver con el “agua”, sin considerar los efectos de sus decisiones sobre las comunidades en las márgenes de los ríos y, en general, de las cuencas hidrográficas. El tema de la gestión de los recursos hídricos en América Latina gana actualmente en importancia, porque se nota la correlación entre un buen uso del “agua” y el “desarrollo sostenible”<sup>6</sup>.

Este enfoque recibió un gran impulso en la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro (1992), para que los acuerdos sobre el manejo de los recursos hídricos no se basen solamente en el concepto de “curso de agua”, sino en la tesis de “unidad de cuenca hidrográfica”. Este cambio de paradigma en el manejo de recursos hídricos tiene sus orígenes políticos en la Agenda 21 y en la Comisión de Helsinki 1992. Este cambio significa que las comisiones fluviales están obligadas ante la sociedad y las autoridades políticas, no solamente para un mejor manejo del ecosistema, sino para su participación activa en el desarrollo sostenible de las cuencas hidrográficas o de los ejes de desarrollo de ríos navegables.

Otro punto esencial para cumplir estos objetivos es la información y coordinación de las instituciones que tienen que ver con el río Paraná para obtener decisiones y obrar de una manera más eficiente. Aquí la COMIP no tiene tutela o una función coordinadora. La COMIP no es el único organismo con jurisdicción en el tramo fronterizo del río. Hay otros organismos con jurisdicción sobre el río y sus márgenes, como por ejemplo la Entidad Binacional Yacyretá (EBY), los gobiernos de las provincias, de los departamentos y de los municipios.

5 Robert, J.: Models for the financing of regional infrastructure and development projects, with a particular attention to the countries of Central and Eastern Europe - Public-private partnerships in spatial development policy, European regional planning (CEMAT), No. 63, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2001

6 Indij, D.; Donin, G.; Leone, A.: Gestión de los Recursos Hídricos en América Latina: Análisis de los actores y sus necesidades de desarrollo de capacidades, Luxembourg 2011: Publications Office of the European Union

En la margen derecha (Paraguay), los cuatro organismos que tienen una fuerte responsabilidad (jurisdicción) sobre el río son:

**Administración Naval de Navegación y Puertos (ANNP)**

(Administrar y operar los puertos, mantener la navegabilidad del río)

**Prefectura General Naval del Paraguay**

(Seguridad y Servicio de la Policía Fluvial, de los puertos, islas y playas)

**Secretaría del Ambiente (SEAM)**

(Manejo de recursos naturales, ordenamiento ecológico en base a una amplia participación ciudadana)

**Dirección de la Marina Mercante**

(Asesoramiento técnico en materia de transporte fluvial).

También hay varios organismos argentinos que ejercen sus actividades sobre el río.

***No hay una visión estratégica común, ni tampoco un marco orientador binacional del desarrollo sostenible e integral del río Paraná y sus márgenes en este tramo fronterizo. Tampoco existe una estructura administrativa para recopilar todas las informaciones y actividades de las distintas instituciones para discutir y coordinar acciones y/o inversiones. La pregunta principal sería: la COMIP el socio adecuado para orientar activamente la cooperación transfronteriza y el proceso de desarrollo sostenible e integral del eje del río Paraná? Dentro de sus competencias: ¿qué capacidad necesita la COMIP?; ¿qué acciones debe realizar para movilizar los recursos del río y así obtener una mejor integración territorial en esta zona fronteriza?***

*Con este estudio la ARFE presenta recomendaciones y una hoja de ruta para orientar la cooperación transfronteriza hacia un desarrollo sostenible e integral y responde a la pregunta sobre si la COMIP, dentro de sus competencias, puede llevar a cabo esta nueva tarea.*

### 3. Ámbito Geográfico y Potencialidades para la Cooperación Transfronteriza

Para la evaluación de las posibilidades de cooperación transfronteriza en este tramo del río se tienen que integrar todas las localidades ubicadas en ambas orillas del río fronterizo, tanto en la margen izquierda (Argentina) como en la margen derecha (Paraguay), pero es importante subrayar, que la COMIP no tiene responsabilidad o tutela sobre estos municipios.

Al principio de sus investigaciones, la ARFE observó que **no existe un estudio geográfico, ni un mapa de esta zona fluvial**, que incluya las divisiones administrativas a ambos lados del Paraná. En los mapas tradicionales de las instituciones públicas de ambos países, el río Paraná funciona como límite o frontera, sin informaciones cartográficas del otro lado, lo que impide una visualización de los efectos y propuestas para una mejor cooperación transfronteriza. Por eso, se diseñó un nuevo "mapa base CTF río Paraná" en el cual el curso del río está en el centro.<sup>7</sup>

**Mapa 2: Mapa base CTF río Paraná**



7 La ARFE solicitó a la profesora de Geografía Lic. Analía Beatriz Margalot del Instituto Superior "Antonio Ruiz de Montoya" de la ciudad de Posadas diseñar este mapa básico.

En el mapa se observan cuatro departamentos en Paraguay, que tienen un límite con el río Paraná haciendo frontera con Argentina:

- Departamentos de Ñeembucú (con 16 distritos/municipios) cuya capital es la ciudad de Pilar,
- Departamento de Misiones (con 10 distritos/municipios) cuya capital es la ciudad de San Juan Bautista,
- Departamento de Itapúa (con 25 distritos/municipios) cuya capital es la ciudad de Encarnación, y
- Departamento de Alto Paraná (con 30 distritos/municipios) cuya capital es la ciudad de Ciudad del Este.

En Argentina, dos provincias tienen límite con esta zona fronteriza del río Paraná:

- Provincia de Corrientes (con 25 departamentos) cuya capital es la ciudad de Corrientes,
- Provincia de Misiones (con 17 departamentos) cuya capital es la ciudad de Posadas.

Este estudio de caso tiene su enfoque en los municipios y distritos que están ubicados a las orillas del río, no se trata toda la cuenca hidrográfica. Recordemos los objetivos de la política de cooperación transfronteriza, como se han definido en el informe básico de la ARFE del año 2010 y en un estudio sobre la cooperación e integración transfronteriza en América Latina elaborado por el CeSPI:

“La cooperación transfronteriza, como modalidad de desarrollo territorial potenciado, procura evitar la duplicación de objetivos, funciones y servicios entre entidades e instituciones de ambas fronteras, prevenir el desorden en el crecimiento del territorio y el desarrollo urbano (ciudades gemelas vulnerables, ciudades contiguas empobrecidas, metropolización transfronteriza, etc.). Resalta la combinación armónica, equilibrada y racional entre políticas de gobernanza horizontal y vertical”.<sup>8</sup>

*¿Qué potencialidad tiene el río y las ciudades y regiones en sus márgenes para cooperar entre sí? En última instancia, esta es la pregunta primordial que la ARFE pretende responder en este estudio: ¿es el río Paraná en este tramo **un río que separa ambas orillas?** o ¿a través de qué métodos e instrumentos se pueden **unificar estas?***

**Como resumen del análisis geográfico** se puede establecer que esta región fronteriza, como resultado de sus asentamientos, ostenta un conjunto de **atributos peculiares**, entre los cuales:

- Una matriz sociocultural histórica común: las reducciones jesuíticas (siglos XVII y XVIII)
- Un reasentamiento simultáneo y similar: la instalación de un frente extractivo de yerba mate y madera. Esta formación social fue posible precisamente por su carácter transfronterizo, con libre circulación de personas y mercancías.

8 Rhi-Sausi, J.L.; Oddone, N.: Cooperación e integración transfronteriza en América Latina y el Mercosur, Editorial: IILA y CeSPI, Roma 2009, página 40.

- Una colonización similar agrícola con inmigrantes italianos, alemanes, escandinavos, ucranianos, polacos, suizos, etc. Y, más recientemente, japoneses.
- Una capa de población capaz de comunicarse con más de una nación y de manejar varias lenguas y códigos culturales simultáneamente.
- Un espacio traspasado por mensajes múltiples de radio, televisión, prensa escrita y digital, etc.
- Una vinculación comercial entre ambas márgenes muy importante para la región.

La región transfronteriza tiene un **gran potencial de desarrollo**. Pero es necesario dirigir este proceso a través de un **marco orientador** que coordine un desarrollo sostenible y facilite la integración territorial. La generación de energía, los sitios turísticos, la creciente oferta de universidades y centros tecnológicos, así como de la exportación de productos, son elementos muy importantes para que el río Paraná con sus márgenes fronteras se convierta en un eje transfronterizo de gran importancia con un alto nivel de crecimiento económico.

Pero hasta hoy la zona **carece de una infraestructura de comunicación** y de medios de transporte suficientes que permita hablar de un territorio integrado, aun cuando en algunas partes el desarrollo de la red vial sea relativamente bueno. El mayor obstáculo radica en que la infraestructura en los pasos de frontera no es buena y hay falta de equipamiento básico.

La construcción de una nueva **infraestructura de conectividad** modificará la dinámica de las relaciones entre los entes locales de frontera que, en buena lógica, supondrá un avance en la cooperación fronteriza. Hay muchas experiencias que dan prueba de que la existencia de una nueva infraestructura de comunicación y transporte estimula la cooperación transfronteriza, permitiendo ampliar las áreas geográficas, involucrando y beneficiando incluso a municipios distantes del límite internacional.

Como conclusión de este análisis geográfico se ven tres **enfoques territoriales primordiales** para una política de cooperación transfronteriza en la región:

- En la parte **occidental** (provincia de Corrientes, departamentos de Ñeembucú y Misiones) la pesca deportiva, el turismo náutico y el turismo verde podrían ser una base para la cooperación transfronteriza entre los municipios y las organizaciones de turismo integrando esta zona en el mercado turístico nacional e internacional.
- En el **centro** de la zona fronteriza, las ciudades de Encarnación y Posadas tienen sus potencialidades para desarrollarse hacia una región metropolitana transfronteriza. Esta región posee elementos de "ciudades gemelas", como describió la ARFE en su estudio básico del año 2010. Hoy en día vive aquí alrededor del 60% de la población fronteriza.
- En el **noreste** de la zona transfronteriza se ve potencial para desarrollar la ruta jesuítica tal y como la describió la ARFE en su informe general del año 2010. Otro punto clave para la cooperación transfronteriza sería la modernización de puertos bajo un planeamiento transnacional, que evite inversiones paralelas y que, en última instancia, puedan producir infraestructuras no rentables. La posible construcción de la nueva hidroeléctrica de Corpus Christi puede incrementar el gran potencial de la

región si se maneja éste proceso en estrecha colaboración con la población.

Para desarrollar estas tres partes del río Paraná en su contexto macro-regional se necesita la voluntad no solamente de las autoridades locales y de la sociedad civil, sino también el apoyo de las instituciones nacionales y binacionales como las delegaciones de la COMIP, que deben acompañar este proceso.

*Las preguntas primordiales son: ¿qué piensan los Actores Clave? ¿Reconocen las múltiples posibilidades de una estrecha cooperación transfronteriza? ¿Cuáles son las trabas más graves que complican este proceso? ¿Con quién y cómo se puede llevar a cabo una política real de cooperación transfronteriza?*

# 4. Acciones de Colaboración e Integración-Participación de Actores Clave

## 4.1. Actores Clave

Para encontrar las primeras respuestas, la ARFE instruyó un diálogo con las instituciones de la zona en ambos países por medio de un taller de trabajo y encuestas con los Actores Clave. En todo proceso de cooperación transfronteriza (CTF) es sumamente importante y necesario integrar a la población. No se pueden presentar recomendaciones serias, con el fin de fortalecer el proceso de la CTF, solamente basadas en el análisis geográfico y de identificación de potencialidades de la zona sin la participación de la población.

Las **encuestas** y el **taller de trabajo** son los **fundamentos para permitir la participación de la población** a través de Actores Clave de la zona transfronteriza. Estas personas representan instituciones que tienen una gran influencia sobre el desarrollo territorial en ambas márgenes del río Paraná.

Para la selección de los Actores Clave se tuvieron en cuenta factores importantes tales como la relación y vinculación a la CTF en la zona ribereña. Se identificaron actores tanto del sector público como privado, identificados a partir de sus actividades económicas, sociales y culturales o de integración. Estos actores se definieron también por su trayectoria, su capacidad de influencia, negociación y vinculación con otros actores de ambas márgenes del río.

Se siguieron ciertos cuestionamientos con el fin de identificar a los actores clave, respondiendo a preguntas como: ¿Quiénes son los principales actores que tienen una relación con respecto al aprovechamiento y uso del río Paraná o la franja transfronteriza del río? ¿Qué contactos y vinculaciones transfronterizas institucionales/formales o informales hay con grupos privados y entidades oficiales en la franja del río Paraná?



Cuadro 2: Actores Clave

PRIVADOS	PÚBLICOS	ACADÉMICOS
Cámara Paraguaya de Turismo de las Misiones Jesuíticas - MD	Municipalidad de General Artigas - MD	Universidad Nacional de Itapúa (UNI) - MD
Centro de Armadores Fluviales y Marítimos (CAFyM) - MD	Municipalidad de Edelira - MD	Universidad Gastón Dachary - MI
Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO) - MD	Municipalidad de San Ignacio Guasu - MD	RED Interuniversitaria CIDIR (Conocimiento Orientado al Comercio, el Desarrollo y la Integración Regional) - MI
Cooperativa Colonias Unidas - MD	Municipalidad de Natalio - MD	
Cooperativa Agrícola e Industrial San Alberto Limitada (CAISA) - MI	Municipalidad de Cambyreta - MD	
Cámara de Comercio e Industria de Posadas (CCIP) - MI	Municipalidad de Ayolas - MD	
Federación Económica Brasil, Argentina y Paraguay (FEBAP) - MI	Dirección General de Migraciones - MD	
Cámara de Comercio Exterior de Misiones (CCEM) - MI	Municipalidad de Encarnación - MD	
Confederación Económica de Misiones (CEM) - MI	Gobernación del Departamento de Itapúa - MD	
ADEMI - MI	Municipio de San Cosme y Damián - MD	
Cámara de Turismo de Misiones (CATUMI) - MI	Ministerio de Acción Cooperativa, Mutual, Comercio e Integración - MI	
Gestión y Desarrollo – Consultora Empresarial - MI	Dirección Nacional de Migraciones - MI	
APICOFOM - MI	Dirección de Asuntos Técnicos de Frontera - MI	
	Municipio de Santa Ana - MI	
	Municipio de Puerto Rico - MI	
	Municipio de Corpus - MI	
	Municipalidad de Posadas Dirección General de Desarrollo EcE Económico - MI	

Referencias:

MD: Margen Derecha (Paraguay), MI: Margen Izquierda (Argentina)

Inicialmente, se identificaron tres grupos de actores, que tienen un fuerte impulso para la CTF en la zona:

#### **Privados:**

Cámaras Empresariales y de Comercio, Cámaras de Turismo, Federaciones Civiles que incluyen organizaciones de ambas márgenes, Empresas Cooperativas.

#### **Públicos:**

Organismos Municipales/Provinciales/Departamentales y Nacionales con actividades vinculadas a la cooperación transfronteriza y al uso y preservación de los recursos del río, todos aquellos organismos que tengan alguna responsabilidad sobre los puertos y los municipios con jurisdicción territorial en la zona de competencia de la COMIP sobre el río Paraná.

#### **Académicos:**

Universidades reconocidas en la región ya sean públicas o privadas, que se encuentren inmersas en proyectos de investigación y extensión sobre cooperación transfronteriza.

Junto con la COMIP, se decidió cuáles podrían ser las instituciones cuyos representantes han de actuar como Actores Clave tanto en la margen izquierda (MI)/Argentina como en la margen derecha (MD) Paraguay (ver cuadro 2) y que tengan voluntad e interés en la encuesta.

## 4.2. Cuestionario

Se diseñó un cuestionario de entrevistas teniendo en cuenta el objetivo final de la misma: recabar información acerca de actores que tengan incidencia en acciones concretas de CTF en la zona fronteriza argentina – paraguaya donde la COMIP tiene competencia.

El cuestionario busca conocer la existencia y/o en su defecto la **posibilidad de cooperación transfronteriza** entre las dos márgenes del río y sus respectivas localidades fronterizas. En detalle, comprende la caracterización de cada organización y ente estatal y sus principales acciones o proyectos impulsados por la institución. También contiene los contactos y vínculos transfronterizos institucionales/formales o informales que se mantienen entre sí. Para este estudio es importante identificar si la organización y ente estatal está integrada en algún tipo de red institucional de alcance regional o (inter-) nacional, ya que estos contactos podrían ser el fundamento para una CTF más estructurada.

El objetivo principal del cuestionario es identificar los problemas específicos existentes y las propuestas de los Actores Clave para resolverlas. ¿Qué tipo de ayuda es necesaria para resolver los obstáculos del aprovechamiento del río y de la integración transfronteriza a nivel municipal/provincial/departamental/nacional? Además se busca saber si existe interés en participar activamente en un diálogo transfronterizo o impulsar a nivel local/regional algún tipo de proyecto que se considere estratégico para el desarrollo de los objetivos de su institución. ¿Qué aportaciones hay por parte de organizaciones nacionales e internacionales para implementar estos proyectos?

Asimismo se desea indagar cuáles serían los sectores, instituciones u organizaciones de la región que estarían interesados en sumarse a estos temas transfronterizos. En ese sentido, ¿qué nuevas acciones debería encarar la COMIP en el marco de sus competencias?

Para probar la efectividad del instrumento, se puso a prueba el borrador de la encuesta realizando dos entrevistas piloto. Durante la realización de las entrevistas, se encontró la necesidad de hacer ajustes, los cuales se efectuaron. En las reuniones tanto en Buenos Aires como en Asunción, la encuesta sufrió nuevas modificaciones sugeridas por representantes de la COMIP, hasta llegar a la guía definitiva para las entrevistas y la versión final del cuestionario.

*El cuestionario es básico para encontrar respuestas a los interrogantes: ¿qué experiencia tienen con la CTF?; ¿cuáles son sus visiones o ideas?; ¿cuáles son los obstáculos y qué temas prioritarios ven? La pregunta clave es: ¿qué rol podría tener la COMIP en un proceso futuro de CTF?*

### 4.3. Entrevistas Piloto

Para poder examinar el cuestionario formulado, se realizaron dos entrevistas piloto en cada una de las márgenes:

- Cámara Paraguaya de Turismo de las Misiones Jesuíticas del Departamento de Itapúa, Paraguay.

Entrevistada: Sra. Olga Fischer

- Ministerio de Acción Cooperativa, Mutual, Comercio e Integración de la Provincia de Misiones, Argentina. Dirección de Integración y Promoción de Desarrollo Regional

Entrevistado: Sr. Sergio Gustavo Conde

Estas entrevistas piloto sirvieron para poder comprobar la coherencia de las preguntas, estructura, lógica y claridad. A partir del análisis de ambas entrevistas podemos resumir en un primer paso lo siguiente:

- Existe cooperación transfronteriza. Las dos organizaciones se encuentran desarrollando acciones o proyectos con otras organizaciones de ambas márgenes. La Cámara de Turismo de Itapúa **lleva a cabo acciones concretas vinculadas al uso del río**, mientras que para la Dirección de Integración y Promoción de Desarrollo Regional sus acciones no están vinculadas específicamente al uso del río.
- En ambos casos se formulan y gestionan proyectos con financiación externa. En cuanto a los problemas evidenciados, se puede destacar la falta de accesibilidad, facilitación y la burocracia por la falta de aplicación de tecnologías informáticas que faciliten los trámites aduaneros. Se demanda la posibilidad de contar con libre circulación de las personas, y la **necesidad de un diálogo político regional** entre ambos países y a nivel regional entre las provincias y los departamentos.

- Están interesados en participar en el diálogo o en acciones **estratégicas de cooperación transfronteriza** para el desarrollo de la región. Ambos estarían dispuestos a aportar recursos humanos, logística, contactos, bases de información, infraestructura.
- En cuanto a la vinculación con la COMIP, en el caso paraguayo hubo contacto a través de otra organización, pero en el caso argentino se desconocía la existencia de la misma hasta el momento de la entrevista.
- Así mismo plantearon que la **COMIP** podría cumplir la función de **articulador**, puente o canal para el financiamiento de los proyectos, ofrecer el espacio físico con el que se cuenta en ambas ciudades (Encarnación y Posadas), así como el aval institucional en el momento de presentar un proyecto.

## 4.4. Taller de Trabajo

Después de finalizar el cuestionario, el siguiente paso fue la organización de un taller de trabajo (workshop) para explicar los objetivos del proyecto, los resultados esperados y el cuestionario. Durante el taller también se preparó una encuesta de simulación con los participantes.

La Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) remitió invitaciones a todos los actores identificados para el taller "Cooperación Transfronteriza: Desarrollo Sostenible Integral en el Eje del Río Paraná", que se celebró el día 13 de junio en el Centro de Convenciones y Eventos de la ciudad de Posadas. En la carta de invitación la ARFE explicó que el taller de trabajo forma parte de las actividades incluidas en el proyecto homónimo que la ARFE desarrolla en colaboración con la COMIP, con la financiación de la Dirección General de Política Regional de la Unión Europea.

Este fue el primer taller de trabajo en que participó la COMIP en la margen izquierda del río después de 10 años. En el año 2002 la COMIP organizó el primer seminario-taller sobre el estudio del impacto ambiental de la represa de embalse de propósito múltiple de Corpus Christi<sup>9</sup>. Dicho seminario se realizó en dos partes: un día en Bella Vista (Paraguay) para los participantes de este país y un día en Posadas para los participantes argentinos. No hubo un seminario con participación conjunta de ambas márgenes del río.

La ARFE propuso realizar un **taller mixto**, lo que significa que los participantes de las dos zonas transfronterizas de Argentina y Paraguay se reúnen en un taller para dialogar sobre el tema. Esto fue una auténtica innovación, muy importante en el proceso para iniciar una cooperación transfronteriza conjunta. El mayor valor de este taller fue probablemente el hecho de que **se rompió la tradición de "no hablar"**. El Vicepresidente de la Cámara de Comercio e Industria de Posadas comentó que hace algunos años era **inexistente el diálogo** entre ambos países en esta franja fronteriza. El taller, por su forma de invitación a Actores Clave tanto de Argentina como de Paraguay, ha supuesto un buen ejemplo para todos los participantes sobre cómo se puede practicar la CTF en el futuro.

9 <http://www.comip.org.ar/Informe%20Primer%20Seminario%20Taller.pdf>

Este taller fue dirigido a expertos, políticos, académicos y funcionarios interesados en el proceso de integración a través de las fronteras de Argentina y Paraguay, concretamente en el eje del Río Paraná, y tuvo como principal objetivo presentar el ámbito y alcance del proyecto a una diversidad de actores interesados de una u otra manera en la promoción de la CTF. Durante la organización del taller la ARFE contó con el apoyo de las dos oficinas locales de la COMIP en Posadas y Encarnación. Respecto a la realización del taller, los empleados de las dos oficinas **trabajaron juntos** por primera vez. También esto fue una experiencia positiva, que ambas oficinas trabajaran en estrecha colaboración para organizar este evento.

Participaron cincuenta expertos de instituciones públicas y privadas, tanto de la margen argentina como de la paraguaya de la zona de estudio. Muchos de ellos representaban a las instituciones que pueden desempeñar un rol importante en el proceso de CTF. Esta amplia participación fue una sorpresa positiva, porque la COMIP pidió no anunciar el taller de trabajo en los medios de comunicación, lo cual tampoco favoreció una conferencia de prensa. La COMIP no quiso identificarse en público con el tema del taller de trabajo para no despertar la impresión de tratar con una tarea que hasta ahora no la ve como de su competencia.

Un aspecto muy importante de este taller consistió en exponer la principal idea fuerza del proyecto: **la colaboración Unión Europea (UE) - América Latina en el marco de la Política Regional de la UE**, particularmente la cooperación transfronteriza, para el fortalecimiento de los procesos de integración regional. En ese sentido, se expusieron los elementos principales de esta iniciativa, además de explicar y discutir los principales hallazgos del trabajo de campo realizado en la región transfronteriza argentino-paraguaya del río Paraná, los principales actores identificados y las principales ideas que guiarán el informe final de este proyecto.

Dichas ideas consistieron en la identificación de lecciones aprendidas, buenas prácticas y la **experiencia europea más** relevante en la superación de obstáculos para la cooperación transfronteriza, un análisis sobre las potencialidades de esta zona fronteriza, la identificación e implicación de actores y la elaboración de una hoja de ruta para la frontera.

El acto de apertura estuvo moderado por la Presidenta de la Cámara Paraguaya de Turismo de las Misiones Jesuíticas, Sra. Olga B. Fischer, de la ciudad gemela de Encarnación. Intervinieron en el mismo varios actores clave de la CTF:

- El Jefe de la Delegación de Unión Europea en Argentina, **Dr. Alfonso Diez Torres**, envió por correo electrónico sus cordiales saludos y deseó el mayor de los éxitos y resultados del presente workshop.
- La Delegada Paraguaya ante la COMIP, la **Sra. Nadimy Perla Yore Ismael**, subrayó la importancia de la CTF como instrumento de integración en América Latina. El ejemplo europeo debe ser un reto para un continente que tiene mayor coherencia lingüística que Europa.
- El Director Económico – Financiero, **Lic. José Antonio López**, representante de la COMIP Argentina, explicó que la COMIP quiere participar en el taller como observador y no pretende obtener más competencias.
- Por encargo de la Ministra de Acción Cooperativa, Mutual, Comercio e Integración

de la Provincia de Misiones, Dra. Fabiola Bianco, habló el Director de Integración y Promoción de Desarrollo Regional – Subsecretaría de Cooperación y Relaciones Internacionales, **Sr. Sergio Conde**, quién resaltó la importancia de la CTF para una provincia Argentina que comparte el 90% de sus fronteras con países vecinos.

- La Intendente del municipio de Santa Ana, **Sra. Mirian Mabel Pezoa**, explicó el importante papel de las comunidades en un futuro proceso de intensa CTF.
- El Secretario General de ARFE, **Sr. Martín Guillermo Ramírez**, expresó sus cordiales saludos en nombre de las regiones fronterizas europeas.

Tras las palabras de bienvenida por parte de las autoridades referidas, el Secretario General de la ARFE, Sr. Martín Guillermo Ramírez, disertó sobre el impacto de la CTF en los procesos de integración territorial en Europa y sobre las posibilidades de colaboración Europa - Latinoamérica en el marco de la Política Regional de la UE.

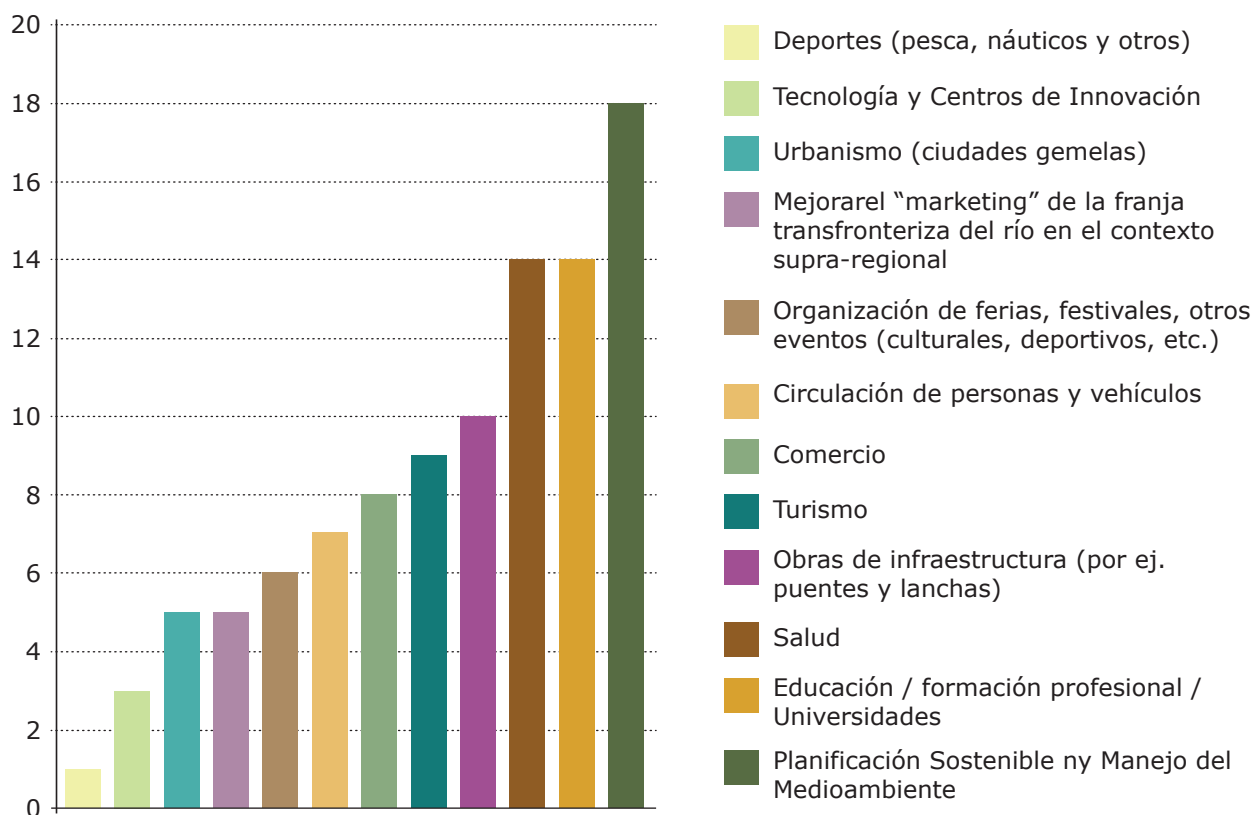
Acto seguido se expuso el asunto central de la jornada: el Proyecto piloto de Cooperación Transfronteriza – Desarrollo Sostenible Integral en el eje del Río Paraná. La introducción del Proyecto estuvo a cargo del Dr. Welf Selke, Miembro del Consejo Asesor de la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) y funcionario (en retiro), del Gobierno de la República Federal de Alemania, quien describió las metas principales del proyecto, las diferentes etapas que se realizarán y resaltó la importancia de la participación de los Actores Clave por medio de la encuesta.

El Consultor Local Lic. Mariano Pianovi, de la ciudad de Posadas, explicó las intenciones y la metodología del cuestionario, y la Consultora Local Ing. Liliana Inés Macoritto, de la ciudad de Encarnación, presentó el juego de simulación en un poster con una selección de temas preeminentes y propuso a los participantes marcar los tres temas que les parecieran prioritarios a cada institución.

La mencionada actividad se realizó durante el transcurso de la hora dedicada al almuerzo, donde participaron 26 Actores Clave con 78 votos (3 por organización), lo que significa que casi todas las organizaciones participaron en esta simulación. Por ello, el resultado se puede considerar significativo para la zona fronteriza (ver cuadro 3) según los participantes.

Lo que claramente se puede deducir del cuadro, es que los tres temas prioritarios para los participantes fueron:

- Manejo sostenible del medio ambiente (18%),
- Salud (14%) y
- Educación / Formación profesional / Universidades (14%).

**Cuadro 3: Temas prioritarios transfronterizos – taller de trabajo**

Tras el almuerzo de trabajo se dio comienzo al coloquio, que estuvo moderado por la Presidenta de la Cámara Paraguaya de Turismo de las Misiones Jesuíticas, Sra. Olga B. Fischer y el Director de Integración y Promoción de Desarrollo Regional, Subsecretaría de Cooperación y Relaciones Internacionales de la Provincia de Misiones, Sr. Sergio Gustavo Conde, quienes profundizaron sobre los siguientes asuntos:

- El papel de los gobiernos locales en la CTF sobre el río Paraná
- La herencia socio-cultural transfronteriza para el desarrollo turístico
- ¿CTF como base para un mejor "marketing" de la franja transfronteriza del río en el contexto suprarregional?
- Encarnación y Posadas: ¿un modelo de ciudades gemelas para América Latina?

Acto seguido se abrió el debate, en el cual se obtuvo una participación efectiva de todos los actores con sus ideas, críticas y aportaciones, destacándose:

- El Vicepresidente de la Cámara de Comercio e Industria de Posadas, **Sr. Mario Orti-goza**, comentó que su organización viene trabajando en conjunto con Paraguay para lograr que el día viernes 5 de agosto de 2012 sea un día de descuentos para el cruce transfronterizo Argentina – Paraguay y viceversa. Agregó que ahora está **empezando el diálogo** más intenso entre ambos países en esta franja fronteriza y que hace cuatro años se comenzó a construir un diálogo más fluido y la concreción de acciones en conjunto.

- Para la **Sra. Olga B. Fischer** los hitos a lograr son: el **Régimen simplificado de exportaciones**, declarar la Zona Franca y trasladar a 50 km el control aduanero. Existen trabas en la comercialización / exportación que impiden a grupos de artesanos paraguayos la venta de sus productos en Argentina. En Paraguay existe un sistema simplificado para las exportaciones. La imposibilidad de que los turistas puedan pasar el puente ágilmente tanto en sentido Posadas- Encarnación como Encarnación - Posadas dificulta mucho el trabajo del sector turístico, problema que se manifiesta en mal momento ya que el número de turistas que visitan estos lugares se ha incrementado. Esta es una región única, por compartir un atractivo turístico entre tres países (Argentina, Brasil y Paraguay) como es el caso del Corredor de las Misiones Jesuíticas. Urge facilitar el recorrido bi- y trinacional para favorecer e incrementar el flujo turístico.
- Para la **Sra. Alicia Pokolenko** y el **Sr. Mariano Pianovi** la experiencia de la Red Interuniversitaria CIDIR en la región debe ser aprovechada para aportar la investigación y la educación, el intercambio de docentes y alumnos, así como llevar adelante investigaciones en conjunto con las demás universidades extranjeras que integran la red.
- La Delegada de la Dirección Nacional de Migraciones - sede Posadas-, **Sra. Miriam Bosch**, declaro que **el Puente San Roque González de Santa Cruz** fue planeado inicialmente para el paso de unas 2.500 personas por día y no para las 25.000 que lo cruzan a diario actualmente, siendo hoy por hoy una infraestructura inadecuada y totalmente obsoleta. Sólo cuenta con cuatro casillas para el trabajo de los agentes de Migraciones. Pasan 200 colectivos (autobuses) por día, algunos con hasta 100 personas por viaje. Habría que pensar en una renovación estructural como podría ser un puente multitrocha.
- El representante de la Cooperativa Colonias Unidas (Paraguay) y la Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO), el **Sr. Wilson Sedy Hofbauer**, manifestó que se encuentran realizando actividades de cooperación con el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) de Argentina, especialmente en lo tocante a la yerba mate. Hay tramos del Río Paraná que no son lo suficientemente profundos, dificultando o impidiendo la navegabilidad. Esto representa un problema para los productores de grano, ya que eleva los costos de transporte. **Existen cuestiones que unen a la región**, como la cultura y el comercio, pero muchas veces la burocracia administrativa que se decide a 400 o 1.000 km. de la región dificultan la integración.

Tras el debate se procedió a recoger las conclusiones del evento y dar clausura al mismo. Tanto la conclusión como la despedida de los participantes fueron moderadas por el **Dr. Eugenio O. Valenciano**, Consultor General de la COMIP. En resumen, expresó que existe una gran voluntad de cooperar transfronterizamente en la zona. La **CTF abre nuevas posibilidades** para ambas márgenes del río. La COMIP es observador de este proceso y no quiere obtener nuevas competencias para una política transfronteriza. Según su impresión en el taller de trabajo, la CTF es un conjunto de muchos actores en el que se encuentra la COMIP.

Respecto a las **críticas sobre las trabas comerciales** y las filas de personas y vehículos



ante el control aduanero en el puente internacional se debe considerar que hay objetivos económicos y políticas nacionales que no siempre se corresponden con las intenciones locales y regionales. En la región fronteriza existe la voluntad de resolver problemas, pero esto debe realizarse a nivel nacional.

Como conclusión del taller de trabajo, el **Dr. Eugenio O. Valenciano** resumió su impresión de que la COMIP, con sus sedes en Buenos Aires y Asunción, en un futuro puede ser un agente que explique la situación regional de la zona transfronteriza a los gobiernos nacionales, buscando compromisos y soluciones que beneficien a la población fronteriza en ambos márgenes del río Paraná.

## 4.5. Resultados de las Entrevistas

Después del taller de trabajo, los consultores locales prosiguieron hasta las 33 encuestas, para profundizar en los resultados del taller, hasta finales de agosto de 2012 en las márgenes de Paraguay y Argentina. Se encuestaron instituciones, tanto públicas como privadas, educativas, gremios de producción, ONGs, autoridades locales, entre otros (ver Anexo II: Listado de Actores Clave en cada margen).

Ha sido difícil alcanzar este número de entrevistados para tener una buena mezcla de instituciones privadas y públicas, debido a diferentes factores que dificultaron la toma de datos. Entre ellos se puede mencionar la falta de infraestructura y caminos inadecuados para llegar a ciertas localidades, la falta de predisposición muchas veces de las personas a ser entrevistadas, la gran lejanía entre algunas localidades lo cual dificultó llegar a todas, entre otras.

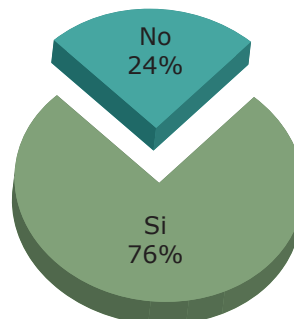
La evaluación de los resultados de las entrevistas no se separa en margen argentina / margen paraguaya porque la zona ribereña transfronteriza se ve como una unidad con similares problemas estructurales en ambas partes – como demostró el taller de trabajo. Sin embargo, hay un punto en el que las entrevistas muestran diferencias significativas. Este es el caso de la pregunta sobre “si hubo contactos con la COMIP en el pasado”. Casi todas las instituciones, que respondieron con “No” fueron de la margen Argentina.

En un primer paso se muestra en forma gráfica los resultados de las 5 preguntas más importantes respecto al papel de la COMIP en la región, las cuales se mencionan a continuación. Después se explican seguidamente los temas prioritarios transfronterizos como resultado de las entrevistas en comparación con el taller de trabajo. Y, en un tercer paso, se hace un listado de afrontamiento de las fortalezas – debilidades y las oportunidades - amenazas significativas para esta zona ribereña transfronteriza.

**1. Entre las principales acciones o proyectos impulsados por su institución, ¿existe una relación con respecto al aprovechamiento y uso del río Paraná o a la franja transfronteriza del río?**

Según se puede apreciar en el cuadro 4, el 76% de las instituciones encuestadas respondió que entre sus acciones y proyectos existe una relación con respecto al aprovechamiento y uso del río Paraná y la franja fronteriza. Solamente el 24% manifestó que no tienen acciones ni proyectos que guarden relación alguna respecto al río, o por lo menos no directamente, aunque muchas veces sí a través de sus asociados y/o de otros grupos de los cuales forman parte.

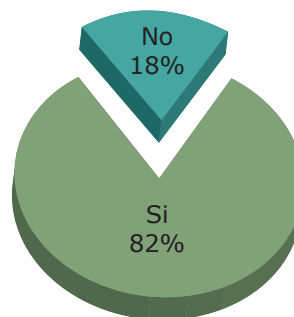
**Cuadro 4: Relación con respecto al aprovechamiento y uso del río Paraná**



**2. ¿Qué contactos y vinculación transfronterizos institucionales/formales o informales hay con grupos privados/entidades oficiales en la franja del río Paraná?**

Como se indica en el cuadro 5, las instituciones consultadas manifestaron que un 82% tienen contactos y vínculos transfronterizos. Esta cifra subraya claramente que ya existen muchas vinculaciones transfronterizas, no sólo en el sector privado, sino también entre instituciones públicas, que representan aproximadamente la mitad de los Actores Clave. Solamente una pequeña minoría (18%) aún no "ve sobre la frontera" para buscar contactos o negocios.

**Cuadro 5: Contactos y vínculos transfronterizos**



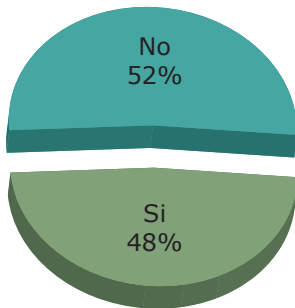
**Cuadro 6: Interés de participar en un dialogo transfronterizo**



**3. ¿La organización tiene interés en participar activamente en un dialogo transfronterizo o impulsar a nivel local/regional algún tipo de proyecto que considere estratégico para el desarrollo de los objetivos de su institución o sector? ¿Cuál o cuáles?**

El 100 % de los encuestados manifestó su total interés por participar en un dialogo transfronterizo; cada uno según sus intereses institucionales. Durante la realización de las entrevistas, se ha evidenciado la reacción de esperanza de la gente entrevistada, de que se realice este proyecto de cooperación transfronteriza para el Desarrollo sostenible de la zona, liderado por la UE.

Este resultado de la encuesta es realmente una sorpresa, porque 3/4 de los entrevistados ya tienen contactos transfronterizos. Tal vez por eso se evidencia en la región que el valor de la CTF para el bienestar de la población es bien conocido.

**Cuadro 7: Contacto con la COMIP****4. ¿Hubo en el pasado algún contacto con la COMIP? ¿Cuál fue su experiencia?**

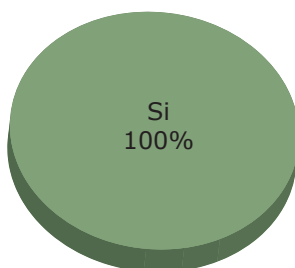
Menos de la mitad de las Instituciones a las cuales se entrevistó, tuvo en el pasado algún contacto con la COMIP, pero el resultado más importante es que el 52 % no tuvo contacto alguno. De ese 52% que respondió que NO tuvo contacto, el 17 % al momento de la entrevista manifestó que fue la primera vez que escuchó sobre la existencia de la COMIP.

Aquí es interesante observar que de las personas o entidades entrevistadas que respondían con No, casi todas llegaron de la margen izquierda del río (Argentina), lo que confirmó los resultados de las entrevistas piloto. El representante del gobierno provincial de Misiones no conocía la COMIP.

La mayor parte de los Actores Clave entrevistados en la margen izquierda representan organizaciones privadas del ramo de la producción y del comercio. Hasta el momento del taller de trabajo o de la entrevista no tenían la idea de cooperar con la COMIP ni sabían en qué forma podrían entrar en contacto con esta institución binacional.

Dentro del 48 % de las instituciones que "SÍ" habían tenido algún contacto con la COMIP en el pasado, se evidencia que, en su amplia mayoría, ha sido porque han participado en alguna reunión convocada por la COMIP y, en una minoría, que ese contacto ha sido por trabajos notorios en la región. Dentro de este grupo dominan los municipios de la margen derecha (Paraguay) que, de vez en cuando, son invitados a reuniones de la COMIP – Delegación Paraguaya.

Debido al plebiscito que se realizó en la Provincia de Misiones en el año 1996, en contra del proyecto de la represa de Corpus Cristi, muchas acciones de la COMIP – Delegación Argentina - posiblemente hayan quedado relegadas por años. Pero esta situación está cambiando completamente como demuestran el taller de trabajo y las entrevistas.

**Cuadro 8: Presencia de la COMIP en la región****5. ¿Usted piensa que la COMIP podría estar más presente en la región con alguna acción específica en cooperación transfronteriza en el marco de sus competencias? ¿Tiene usted alguna propuesta al respecto?**

En el cuadro 8, respecto a si la COMIP debe o NO estar más presente en la zona con alguna acción específica, el 100% de los encuestados han manifestado unánimemente que SI. Esta respuesta es el gran reto para la COMIP: tener más presencia en la zona transfronteriza, en donde debe tener sus acciones.

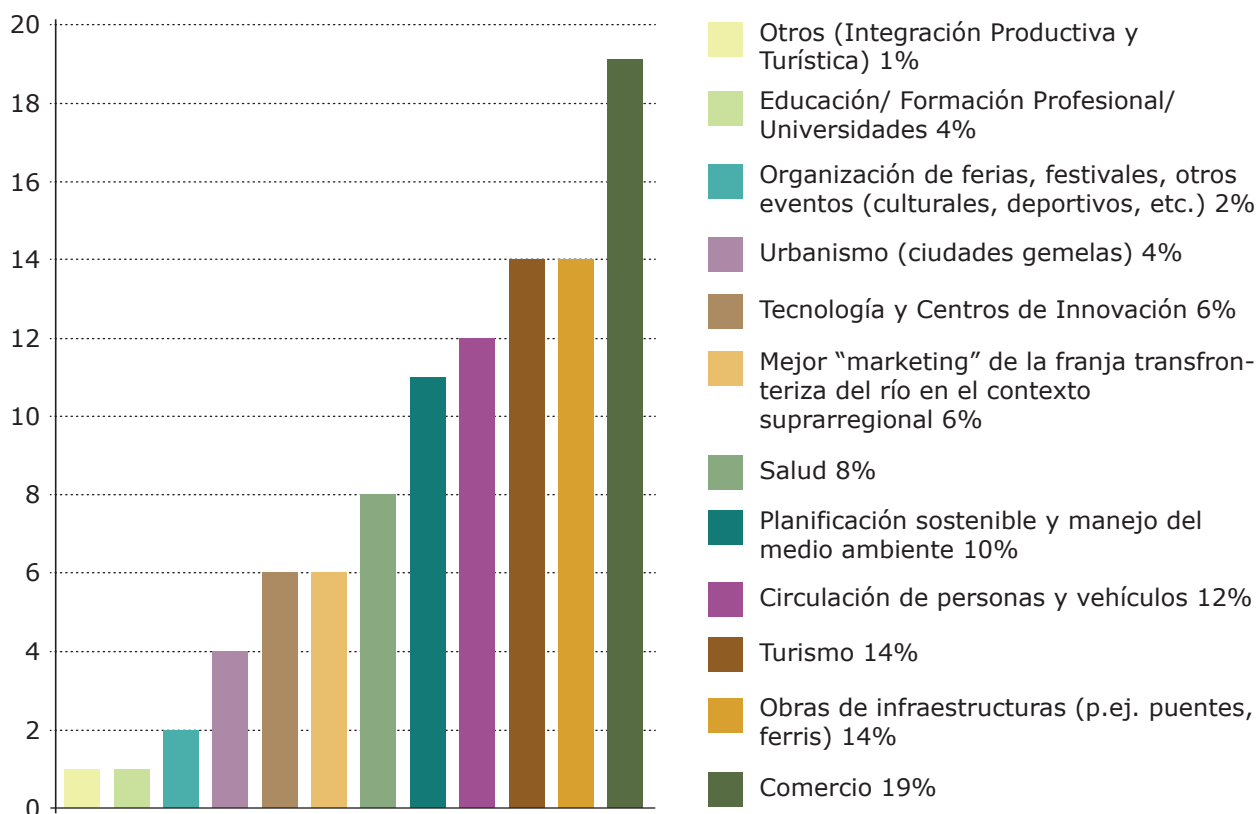
Los Actores Clave también expresaron por unanimidad que la COMIP debe estar presente en acciones como el intercambio cultural, económico y social, para garantizar la navegación, resguardando y protegiendo las aguas del río y el medio ambiente, y aprovechando los recursos hídricos a través de proyectos que beneficien a la población de ambos márgenes. Algunos Actores Clave subrayaron el papel “diplomático” de la COMIP, representando los intereses de las poblaciones de la zona ante las cancillerías de ambos gobiernos nacionales.

### 6. ¿Cuáles son los temas prioritarios transfronterizos para su entidad, empresa, cooperativa, etc.? Identifique los 3 (tres) temas más importantes.

Entre los temas prioritarios transfronterizos en los cuales se concentran dos terceras partes de los votos de los actores clave se encuentran cinco temas prioritarios: en primer lugar el “Comercio” (19 %), en segundo y tercer lugar las “Obras de Infraestructura” y el “Turismo”, cada uno con el 14%. Le siguen la “Circulación de Peatones y Vehículos” (12%) y la “Planificación Sostenible y manejo del Medio Ambiente” (11%).

En menores proporciones siguen “Salud” (8%), “Mejor Marketing de la franja transfronteriza” (6%) y, en igual porcentaje, “Tecnología y Centros de Innovación”.

**Cuadro 9: Temas prioritarios transfronterizos - encuesta**



Si se comparan estos resultados con la encuesta de simulación en el taller de trabajo del día 13 de junio de 2012, se observan algunas diferencias. Según los participantes en el taller, los temas prioritarios fueron los sectores de planificación sostenible y manejo del medio ambiente, salud y educación. Al contrario del taller de trabajo, en la encuesta se entrevistaron una serie de municipios especialmente de la margen derecha (Paraguay), porque en el taller de trabajo solamente el municipio de Santa Ana estuvo representado por su Intendente.

Para los municipios pequeños e intermedios, el valor de la CTF se ve en un mejor uso de la infraestructura y los servicios básicos del vecino mediante convenios transfronterizos. Estos resultados demuestran que hay asuntos que podrían cambiar con el tiempo. Por eso, la cooperación transfronteriza debe reaccionar muy rápidamente a las nuevas tendencias, posibilidades o a nuevas trabas que dificulten la CTF.

## 4.6. Análisis DAFO

¿Cuáles son las fortalezas y las debilidades de esta zona fronteriza y cuáles son las oportunidades y amenazas en el futuro según los participantes de las encuestas?

Para evaluar los resultados de la encuesta se utiliza el **análisis DAFO** (**D**ebilidades, **A**menazas, **F**ortalezas, **O**portunidades), una herramienta para describir la situación en que se encuentra la zona transfronteriza y desarrollar una estrategia de futura cooperación, que sirva de guía para definir las líneas de recomendaciones.

- **Fortalezas:** sinónimo de potencialidades; factores intrarregionales (internos) que pueden favorecer el desarrollo de la zona transfronteriza como p.ej. los recursos del río,
- **Debilidades:** sinónimo de limitaciones, factores intrarregionales (internos) desfavorables para la CTF como p.ej. los puertos en mal estado,
- **Oportunidades:** sinónimo de posibilidades de la zona, influencias positivas para el área transfronteriza como la potencialidad de desarrollar una región metropolitana.
- **Amenazas:** sinónimo de peligros; influencias negativas para la CTF como p.ej. conflictos con el control aduanero.

Un resumen de las respuestas se encuentra en el siguiente cuadro 10:

**Cuadro 10: Análisis DAFO (SWOT en inglés) – Frontera Argentina - Paraguay “Eje del Río Paraná”**

FORTALEZAS (Strengths)	DEBILIDADES (Weaknesses)
el río como medio de comunicación para transporte de carga (grano, combustibles),	falta de infraestructura portuaria con buena conexión transporte terrestre – fluvial
muchos puertos	la gran mayoría en mal estado; poco tráfico transfluvial regular
puente internacional entre Posadas y Encarnación	sobrecargado por la alta demanda de uso, trabas en el cruce fronterizo
buen crecimiento económico	orientación al mercado de ultramar y Brasil
desarrollo de cadenas de valor entre empresas	pocas actividades de empresas individuales
integración productiva para aprovechar ventajas comparativas locales	creciente comercio transfronterizo por diferencia de precios (contrabando)
actividades del Grupo de Integración Productiva del MERCOSUR (GIP)	pocas actividades transfronterizas aisladas
pesca deportiva y ecoturismo	conflicto entre la pesca deportiva y artesanal
ruinas Jesuíticas como valor turístico mundial	falta de una ruta transfronteriza para una mejor oferta como destino al mercado mundial por trabas fronterizas
uso recreativo del río (playas, deportes náuticos)	actividades municipales individuales, falta de un plan turístico transfronterizo
atracciones ecológicas	deforestación, monocultivos (soja)
generación de regalías por la Entidad Binacional Yacyretá (EBY)	duplicación de grandes obras de infraestructura (aeropuerto, puerto fluvial) por falta de convenios transfronterizos
concentración de población (60%) y economía en áreas urbanas de Posadas y Encarnación como ciudades gemelas	pocos contactos a nivel de administración/ servicio público entre ambas ciudades
construcción de Costaneras en Posadas y Encarnación como símbolo de integración territorial/urbana	planificación urbana aislada en ambas ciudades
muchas universidades	los currícula universitarios no incluyen la enseñanza y la investigación sobre la CTF
centros tecnológicos avanzados	búsqueda de contactos internacionales pero no transfronterizos
Red CIDIR como precursor de la CTF	pocos contactos con empresarios y autoridades públicas para desarrollar investigaciones aplicadas de la CTF
acuerdos entre departamentos (PY) y provincias (AR) en varias materias (salud)	cruce del río insuficiente (p.ej. “cierre” de la represa de Yacyretá)
COMIP comisión binacional con competencia en el tramo fluvial/ limítrofe	poca presencia en la zona transfronteriza

OPORTUNIDADES (Opportunities)	AMENAZAS (Threats)
experiencia y amplia voluntad de Actores Clave de los sectores privado y público en ambos países para participar en la CTF	falta de coordinación de actividades integradas (multisectoriales)
uso del río como "columna vertebral" para el desarrollo sostenible e integral del Eje del Río Paraná	falta de experiencia sobre cómo se llega a una visión y estrategia concretas para un mejor aprovechamiento de los recursos hídricos con autoridades públicas y la sociedad civil
creciente cooperación entre entidades públicas y privadas para el desarrollo turístico	conflictos con el control aduanero, falta de un plan transfronterizo para integrar las múltiples actividades privadas y públicas y atraer inversionistas internacionales
futura región continental de producción de energía hidroeléctrica	el conflicto sin resolver entre los protagonistas del medio ambiente y las obras transfronterizas necesarias para una nueva hidroeléctrica
crear una región metropolitana transfronteriza	falta de experiencia en la organización de un proceso transfronterizo para desarrollar la región metropolitana junto con las sociedades urbanas
un idioma común, una zona traspasada por mensajes múltiples (radio, televisión, prensa escrita y digital, etc.)	los conflictos históricos pesan más que la voluntad de un desarrollo futuro conjunto
gran aceptación por parte de los actores clave de que la COMIP oriente y lidere este proceso de CTF en el marco de sus competencias binacionales	poco respaldo político nacional para la COMIP y falta de recursos humanos de la COMIP para adelantar la CTF a mediano y largo plazo

# 5. Recomendaciones de la ARFE

## 5.1. Nueva Gobernanza Multinivel

Fomentar la cooperación transfronteriza exige la coordinación efectiva de los distintos Actores Clave y mecanismos de planificación para la toma de decisiones entre los sectores públicos y privados. Los instrumentos y competencias para una mejor CTF están en manos de las diversas instituciones públicas (municipalidades, gobiernos provinciales o departamentales), oficinas nacionales (migraciones, aduanas) e instituciones privadas (cámaras de comercio, grupos de empresarios), así como las universidades públicas y privadas.

Gestionar la CTF y garantizar la contribución equilibrada de los Actores Clave en ambas márgenes del río, dentro del marco de sus competencias, necesita una coordinación “vertical” y “horizontal” entre todos estos órganos que toman decisiones y desarrollan políticas a distintos niveles en los diferentes sectores, a fin de garantizar coherencia y sinergia para un mejor desarrollo sostenible e integral en el eje del río Paraná.

La **gobernabilidad de la CTF** no es sólo una tarea para desarrollarse a nivel superior en función de la COMIP como órgano binacional que toma decisiones, sino que debe abarcar la creación de consenso dentro de un sistema entrelazado de gestión de las distintas instituciones en cada país. Por lo tanto, para apoyar la futura CTF se necesitan formas de gobernanza multinivel (*multilevel governance*). Esta nueva forma de coordinación hoy en día es base de la política territorial de la Unión Europea (UE)<sup>10</sup>. La experiencia de las regiones fluviales transfronterizas europeas ha demostrado claramente que la CTF no se puede realizar únicamente como un proceso de arriba-abajo (*top-down*). En el trabajo de esas comisiones internacionales participan organizaciones de la sociedad civil, al menos con estatus de observadores.

El funcionamiento de la **gobernanza multinivel** depende de una amplia voluntad de participación activa de los Actores Clave en los procesos de concertación sobre las acciones de la CTF. Estos debates de concertación se facilitan a través de análisis territoriales que describen los potenciales de las zonas fronterizas, así como los inconvenientes y obstáculos causados por las fronteras. Este proceso de gobernanza multinivel tiene como meta principal

<sup>10</sup> Documentos básicos del proceso de formulación de la política territorial de la UE son la Estrategia Territorial Europea (ETE) aprobada durante la Presidencia Alemana del Consejo de la Unión en el año 1999, la Agenda Territorial de la Unión Europea y la Carta de Leipzig (ATUE) ambos documentos aprobados durante la Presidencia Alemana en el año 2007 y la ATEU20 actualizada durante la Presidencia Húngara en el año 2011. La Estrategia Territorial Europea trata de fomentar el desarrollo equilibrado y sostenible del territorio europeo superando las barreras de las múltiples fronteras. Mientras que la Agenda Territorial de la Unión Europea, incorpora el concepto de cohesión territorial y el formato de la gobernanza multinivel para implementarlo.



desarrollar una perspectiva de la región transfronteriza hasta el año 2025 y una visión sobre adónde se quiere llegar, con dos direcciones:

1. Garantizar un desarrollo sostenible e integral dentro del eje transfronterizo mediante una coordinación efectiva de los diferentes sectores públicos y privados.
2. Presentar el eje Paraná fuera de la región transfronteriza a nivel nacional, continental y global como una región económicamente atractiva con buenas perspectivas, que ofrece ventajas competitivas para los inversionistas

## 5.2. Marco Orientador 2025

Los resultados de estos diálogos se deberán integrar en un documento que describa la visión del desarrollo futuro deseado para esta región transfronteriza hasta el año 2025. Este documento se denomina **“Marco Orientador del Eje de Desarrollo Sostenible e Integral – Río Paraná 2025”**, y se puede describir como un marco con una visión a largo plazo que fortalezca la coordinación de acciones fronterizas como la inversión en obras de infraestructura o la planificación de servicios públicos o privados.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su “Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2012”, subrayan la importancia de una mejor coordinación entre los distintos sectores a través de un “marco mejorado con una visión a largo plazo que pueda fortalecer los procesos de planificación y gestión de las inversiones en infraestructuras”<sup>11</sup>. Esta recomendación de la OCDE y la CEPAL no se puede llevar a cabo en un proceso de arriba-abajo, elaborado solamente por una empresa consultora internacional sin estrecha participación de la población y los Actores Clave.

*La ARFE propone realizar esta política de desarrollo, recomendada por las organizaciones internacionales, por medio de un “Marco Orientador”.*

El “Marco Orientador del Eje de Desarrollo Sostenible e Integral – Río Paraná 2025” no es un documento vinculante jurídicamente, ni un plan de uso del suelo regional. Tampoco es comparable con los programas de desarrollo socio-económico que los diferentes gobiernos presentan al principio de su periodo legislativo. El Marco Orientador es la transformación por escrito y en forma de mapas y gráficos de los resultados de un debate muy amplio de los Actores Clave y de la sociedad civil sobre su futura región que dé unas orientaciones sobre cómo se llega hasta ahí. Despliega su efecto mediante el **consenso** que le respalda y que se alcanza tras un proceso de debate de gran amplitud. Para el buen desarrollo de la región transfronteriza, no solamente el resultado final del Marco Orientador es clave, sino que todo el **proceso** es decisivo, a partir de la primera reunión.

11 OECD/ECLAC (2011), Latin America Economic Outlook 2012: Transforming the State for Development, OECD Publishing, page 20; <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2012-en>

El Marco Orientador también es un instrumento idóneo para definir nuevos proyectos necesarios para cumplir su función. La controversia sobre el valor y beneficio de los proyectos financiados en base a un “**partenariado público-privado**” tiene un resultado común, y es que estas inversiones privadas deben apoyar la puesta en marcha de los programas o marcos orientadores públicos de desarrollo sostenible, que cuenten con el respaldo de los distintos sectores públicos y de los diversos grupos de la sociedad civil<sup>12</sup>.

Un nuevo estilo de investigación comienza con un enfoque específico sobre el uso sostenible de los recursos naturales y su protección. Las organizaciones donantes tienen una nueva dirección en sus investigaciones y análisis dedicados a los impactos – especialmente el **BID**<sup>13</sup>. “Los nuevos proyectos financiados por las organizaciones internacionales deben incluir estudios de base y evaluación de impacto para determinar la dirección y el ámbito de las inversiones futuras – y no sólo una evaluación de los aspectos operativos, financieros y técnicos”<sup>14</sup>.

*Con sus recomendaciones, la ARFE pretende mostrar cómo la COMIP puede desarrollar sus facultades hacia una entidad binacional que garantice un desarrollo sostenible e integral, beneficiando a la población a ambas orillas del río de una forma óptima, basándose en el mejor uso de los recursos hídricos del río Paraná y aprovechando las recomendaciones de organizaciones internacionales y sus propias experiencias.*

La COMIP no es una comisión fluvial, debido a que su área geográfica no es la cuenca hidrográfica, sino que se concentra geográficamente en un tramo muy pequeño del río. Tampoco es una agencia de desarrollo territorial, ya que su enfoque temático no es el desarrollo general, sino que centra sus actividades en el mejor aprovechamiento de los recursos hídricos.

*La COMIP, en opinión de la ARFE, puede desarrollarse como una **entidad pionera** de América Latina, que incorpore e integre elementos de una comisión fluvial, de una agencia de desarrollo territorial y de una región transfronteriza. En caso de que este modelo pionero entre en funcionamiento, el tramo fronterizo del río Paraná se puede presentar como un “laboratorio del uso de recursos hídricos”, para inspirar y acompañar los estudios básicos y los diferentes procesos de concertación en otras zonas fronterizas de América Latina.*

En Internet se pueden encontrar diferentes ejemplos de cooperación en entornos fluviales fronterizos, como es el caso de Alemania y Francia a lo largo del Rin<sup>15</sup>, o entre Polonia y Alemania a lo largo del Oder<sup>16</sup>. También existen marcos orientadores a nivel transnacional para diferentes estrategias macrorregionales, como la del Báltico<sup>17</sup>, o la estrategia de la Unión Europea para el río Danubio<sup>18</sup>.

12 The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, Public-Private Partnerships in Infrastructure Days 2008, Washington, 2009

13 Banco Interamericano de Desarrollo, Panorama de la efectividad en el desarrollo 2011, Washington 2012, [www.iadb.org/pub](http://www.iadb.org/pub)

14 Barthel, K., Formalización de los Derechos de Propiedad Inmueble y Administración de la Tierra, Curso sobre Mejores Prácticas en la Tenencia de Tierras y la Gobernabilidad de Recursos Naturales en América Latina, presentación Junio de 2011

15 Pour un avenir commun de l'espace du Rhin supérieur, Cadre d'orientation pour un aménagement et un développement commun de l'espace du Rhin Supérieur à l'horizon 2000-2015, Décembre 2001, <http://www.oberrheinkonferenz.org/fr/themes-et-projets/amenagement-du-territoire/projets/cadre-dorientation/>

16 [http://www.spatial.baltic.net/\\_files/Vision\\_deutsch.pdf](http://www.spatial.baltic.net/_files/Vision_deutsch.pdf)

17 [http://www.vasab.org/conference/upload/dokumenti/vasab\\_ltp\\_final.pdf](http://www.vasab.org/conference/upload/dokumenti/vasab_ltp_final.pdf)

18 [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag37/mag37\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag37/mag37_es.pdf)

*Sin embargo la ARFE debe subrayar que estos documentos no se puedan copiar y transferir a la zona fronteriza del río Paraná sin más, sino que deben servir como ejemplo, base y apoyo para que el río y su región desarrollen sus propias formas de cooperación. La ARFE recomienda seguir discutiendo este documento en un debate público sobre las potencialidades y las debilidades de esta zona fronteriza con el fin de diseñar paso por paso un Marco Orientador.*

### 5.3. Monitoreo Territorial

Para adelantar este proceso es necesario profundizar en el **conocimiento territorial** en base al capítulo 3, así como el análisis DAFO (capítulo 4.5.) de este documento. Todos los Actores Clave necesitan el **mismo conocimiento territorial** expresado en datos territoriales (indicadores sociales) y mapas temáticos o del uso de suelo.

Este sistema de informaciones geográficas, que denominamos **“observación territorial”** de la zona ribereña, tiene una creciente importancia en el proceso de coordinar acciones transfronterizas. Es una base común para el diálogo entre los Actores Clave y facilita el proceso de encontrar consenso entre sí. En la Unión Europea se habla de la **“coordinación por información”**. Esta es la nueva forma de gobernanza multinivel que, con la ayuda del conocimiento territorial, llegará a obtener resultados positivos que sean aceptados por todos los participantes del diálogo.

Los resultados del banco de datos y mapas con informaciones geográficas de la zona fronteriza, que sirven como un sistema de observación, se presentan en el denominado **“monitoreo territorial”** (territorial monitoring). El monitoreo territorial no es un instrumento tecnocrático sino político, porque la forma como se presentan los datos territoriales, combinados con indicadores sociales, puede definir acciones concretas y tiene dos facultades importantes:

- Presentar los datos geográficos en forma de un **“atlas del eje de desarrollo sostenible e integral del río Paraná”**. Esta fuente de informaciones geográficas sirve a las autoridades del sector público para tomar mejores decisiones en el marco de su propia competencia, basándose en informaciones concretas.
- Para el sector privado estas informaciones territoriales sirven para **atraer nuevos inversionistas** a la región transfronteriza. Este aspecto tiene una importancia creciente en América Latina, porque las regiones están en competencia permanente entre sí para conseguir nuevas inversiones e inversionistas. La presentación positiva de las **ventajas competitivas** de las comunidades en las márgenes del río Paraná es una tarea muy importante.

*Por eso la ARFE recomienda elaborar un atlas específico en **estrecha cooperación con las cámaras de comercio y las municipalidades**, para que pueda presentar la potencialidad y la buena ubicación geográfica del eje transfronterizo.*

## 5.4. “Mapa Mental” - Nuevas Perspectivas para la CTF

Las condiciones para establecer la CTF en esta zona ribereña son muy favorables en este momento. El análisis geográfico y las potencialidades para la CTF demuestran el gran potencial que tiene la zona transfronteriza para fortalecer el desarrollo económico y social. Las entrevistas indicaron la voluntad de los Actores Clave para desarrollar la región fronteriza de una manera sostenible y con un alto nivel de integración territorial que incluya ambos márgenes.

La encuesta realizada en el marco de este estudio demuestra la **opinión positiva de la gran mayoría de las instituciones entrevistadas** respecto a que la COMIP pueda jugar un papel muy importante en este proceso de CTF. Los resultados del taller de trabajo nos indican que no hubo ninguna institución que criticara la participación de la COMIP en el proceso de CTF. Al contrario, por sus tareas realizadas, el alto nivel de reputación y especialmente por su carácter binacional, muchas instituciones favorecen un **liderazgo de la COMIP** dentro de sus competencias en el proceso incipiente de adelantar la CTF.

Las entrevistas subrayaron que en los últimos años se observa un cambio en el “mapa mental” de la población respecto al río. Antes el río Paraná era percibido como un río que separaba el territorio y dificultaba el crecimiento económico y el desarrollo social. Inundaciones y enfermedades amenazaban la población. La región fronteriza – especialmente la provincia de Misiones - se sentía como una región atrasada y olvidada en la periferia de Argentina, como una península rodeada de países extranjeros. En el caso de las grandes inversiones, como la hidroeléctrica Yacyretá, la población sintió que se explotaba la riqueza natural con un mal manejo de la inversión, sin ganancia o beneficio para la población local; que se sintió una vez más explotada y olvidada, ya que estas inversiones fueron dirigidas desde fuera de la región (Buenos Aires/ Asunción) sin participación igualitaria de las autoridades locales o de la población.

Esta percepción que tenía una gran parte de la población está cambiando. El “mapa mental” de los habitantes, especialmente de las ciudades de Posadas y Encarnación, observa hoy en día los **intereses conjuntos** del río para ambos márgenes y como elemento de integración. La hidroeléctrica genera regalías, con las cuales se han hecho obras que benefician a la población y señalizan un crecimiento conjunto a las márgenes del río.

La cooperación transfronteriza formal e informal en muchos sectores como la red universitaria, el comercio transfronterizo en sus diversas formas y el sector del turismo, ha hecho que el mapa mental de la población y de los Actores Clave vea la región fronteriza como una **zona con muchas posibilidades** para desarrollarse. La región periférica, especialmente la Provincia de Misiones, se está transformando de una “península marginada” a un **centro de gran importancia en el interior del sureste del continente sudamericano**. Hay dos índices bien visibles que subrayan este proceso:

- La construcción de las dos costaneras en Encarnación y en Posadas muestra claramente que, hoy en día, el río se ve como una atracción de ambas ciudades que produce un cambio del paradigma en la planificación urbana de las dos ciudades gemelas.

- El pronóstico incorrecto del tráfico transfronterizo sobre el Puente Internacional San Roque González de Santa Cruz, que aumentó el número de automóviles y peatones en pocos años a diez veces más de lo planificado, es un indicador significativo de que la posibilidad de poder cruzar el río está liberando mucha energía y potencialidades de movilidad.

Las entrevistas verifican la existencia de muchos **contactos transfronterizos**. La mayoría de las instituciones entrevistadas critican la **falta de una orientación** o una canalización de estos contactos de una manera que multiplique el beneficio para la población ribereña. La situación actual se puede describir como una creciente gama de múltiples contactos, pero falta una guía y un marco orientador de desarrollo común para aprovechar y coordinar este movimiento y así poder garantizar la óptima eficiencia de la CTF para ambos márgenes del río.

La **ausencia de la COMIP** en la zona transfronteriza ribereña fue punto clave de las quejas en el taller de trabajo y en muchas entrevistas especialmente en la margen izquierda del río. Muchos entrevistados no sabían que la COMIP tiene una oficina en Posadas, ni habían oído el nombre ni siquiera sabían de la existencia de esta organización binacional.

También la página web de la COMIP está algo obsoleta, ya que no refleja los problemas socio-económicos y culturales de la zona ribereña ni hace aportes o recomendaciones de cómo se puede utilizar el potencial del río para beneficiar a la población ribereña. Esta página no invita a la publicidad de generar interés sobre las tareas que desarrolla esta organización binacional.

*Por eso la ARFE recomienda que la COMIP se de más a conocer al público. La COMIP no debe esconderse en la zona de su intervención. La COMIP debe **buscar el diálogo con la población** fronteriza en ambos márgenes de río, con los municipios, con el sector económico y con los diferentes grupos sociales. La COMIP necesita una oficina única en la región que sea reconocida como tal inmediatamente<sup>19</sup>.*

## 5.5. Hoja de Ruta 2020

*Como resumen de todas estas recomendaciones la ARFE propone adelantar la elaboración del **"Marco Orientador Eje de Desarrollo Sostenible e Integral-Río Paraná 2025"** por medio de la siguiente estructura administrativa, que sirva de apoyo para canalizar el debate y el proceso de concertación de una manera eficiente. El cuadro 11 presenta, en forma de organigrama, la estructura administrativa y el proceso de concertación, para que la COMIP pueda aprobar el Marco Orientador Eje de Desarrollo Sostenible e Integral-Río Parana 25. Este propósito solamente se puede realizar con éxito contando con una gran **aceptación por parte de la población** transfronteriza y de las instituciones públicas y privadas. Para este propósito la ARFE recomienda formar:*

<sup>19</sup> La sede de la COMIP en Posadas está ubicada fuera del centro en una villa rodeada por un jardín muy grande sin señalización y sin bandera (nadie sospecha que en esta casa hay una oficina pública). Mientras que la oficina de COMIP en Encarnación está señalizada, con bandera paraguaya y argentina, aunque la dirección no se encuentra publicada en la página web de la COMIP.

- un **Comité Coordinador**,
- un **Grupo de Trabajo "Monitoreo Territorial"** (cómo "Acompañamiento Territorial") y
- cinco **Mesas de Debate**.

El Comité Coordinador elabora el Marco Orientador con los aportes del Grupo de Trabajo "Monitoreo Territorial" y los de las 5 Mesas de Debate con los siguientes temas:

- **Uso económico versus medio ambiente**
- **Cooperación Productiva, Comercio Transfronterizo**
- **Destino Turístico**
- **Interconexión Vial, Región Metropolitana**
- **Universidades/ Centros Tecnológicos/ Región Sanitaria**

Los temas de las mesas de debate se pueden cambiar o especificar durante el período. En este estudio de caso la ARFE formula varias preguntas en el capítulo 3, cuyas respuestas pueden liberar potencialidades para el desarrollo de la zona ribereña. Estas preguntas pueden servir para empezar el debate en las distintas mesas.

El Comité Coordinador, el Grupo de Trabajo "Monitoreo Territorial" y las cinco Mesas de Debate deben estar compuestos de 20 – 50 personas (ver cuadro 11) por partes iguales de Argentina y Paraguay, representando el sector privado, universidades, diputados, concejales y otras instituciones públicas de diferentes niveles.

Los presidentes de estas 7 agrupaciones no necesariamente deben ser designados por la COMIP, aunque la COMIP debe tener la función de **Secretariado Único** que actúe como Oficina Operadora del Comité Coordinador, el Grupo de Trabajo "Monitoreo Territorial" y las Mesas de Debate y organice las reuniones, prepare los resultados y los distribuya. Las mesas de debate tratan con temas que no están en la competencia de la COMIP, sin embargo para un mejor uso de los recursos hídricos es muy importante integrar la opinión de todas las organizaciones y entes estatales en el Marco Orientador. Esta cooperación tiene un carácter voluntario.

La Oficina Operadora debe funcionar como Secretariado Único en Encarnación y Posadas, debe contar con un presupuesto para pagar viáticos y contratar personas universitarias regionales y expertos para realizar pequeños estudios sobre los temas de interés. El grupo de trabajo "Monitoreo Territorial" necesita un presupuesto propio para realizar pequeños estudios sobre indicadores sociales, evaluación de datos, dibujo de mapas, interpretar imágenes de satélite y para la distribución del "Atlas del eje de Desarrollo Sostenible e Integral del Río Paraná".

Las Mesas de Debate, el Grupo de Trabajo "Monitoreo Territorial" y el Comité Coordinador deberá reunirse de forma rotatoria en diferentes lugares de ambos márgenes del río una a tres veces al año. El presidente de una Mesa de Debate y el presidente del Grupo de Trabajo darán a conocer los resultados frente al Comité Coordinador y el presidente del Comité Coordinador presentará los resultados y los borradores de Marco Orientador frente a la COMIP. En el Cuadro 11 se presenta una propuesta de organigrama para conseguir una mejor estructura administrativa de todo este proceso.

*En base a esta estructura administrativa la ARFE recomienda la puesta en marcha del "Marco*

*Orientador Eje de Desarrollo Sostenible e Integral-Río Paraná2025” mediante la siguiente hoja de ruta):*

#### **Propuestas de actuación a corto plazo (2013 - 2014):**

- Las delegaciones de COMIP publican el estudio en su página web, para garantizar su transparencia y pidiendo comentarios para iniciar el debate sobre la CTF.
- Las delegaciones de COMIP nombran un profesional que tenga responsabilidad sobre las dos oficinas en Encarnación y Posadas, para garantizar la estrecha colaboración de las oficinas, alcanzando así mejores sinergias con el fin de constituir en base a las 2 oficinas una nueva “oficina operadora”. Esta oficina sirve como secretariado único para el Comité Coordinador, para el Grupo de Trabajo “Monitoreo Territorial” y para las 5 Mesas de Debate.
- Las delegaciones de COMIP elaboran un nuevo portal de su página web, lo actualizan y lo cuidan permanentemente con los siguientes pilares: recursos hídricos y medio ambiente – economía y turismo – infraestructura, urbanismo y conexión vial – investigación y universidades – mercados laborales y servicios sociales.
- Las delegaciones de COMIP preparan y organizan una conferencia internacional “Fortalecer la Cooperación Transfronteriza – Eje de Desarrollo Sostenible e Integral Río Paraná” basándose en los resultados de este estudio y la propuesta de esta hoja de ruta, Fecha: octubre/noviembre de 2013.

#### **Propuestas de actuación para iniciativas y proyectos a medio plazo (2015 – 2018):**

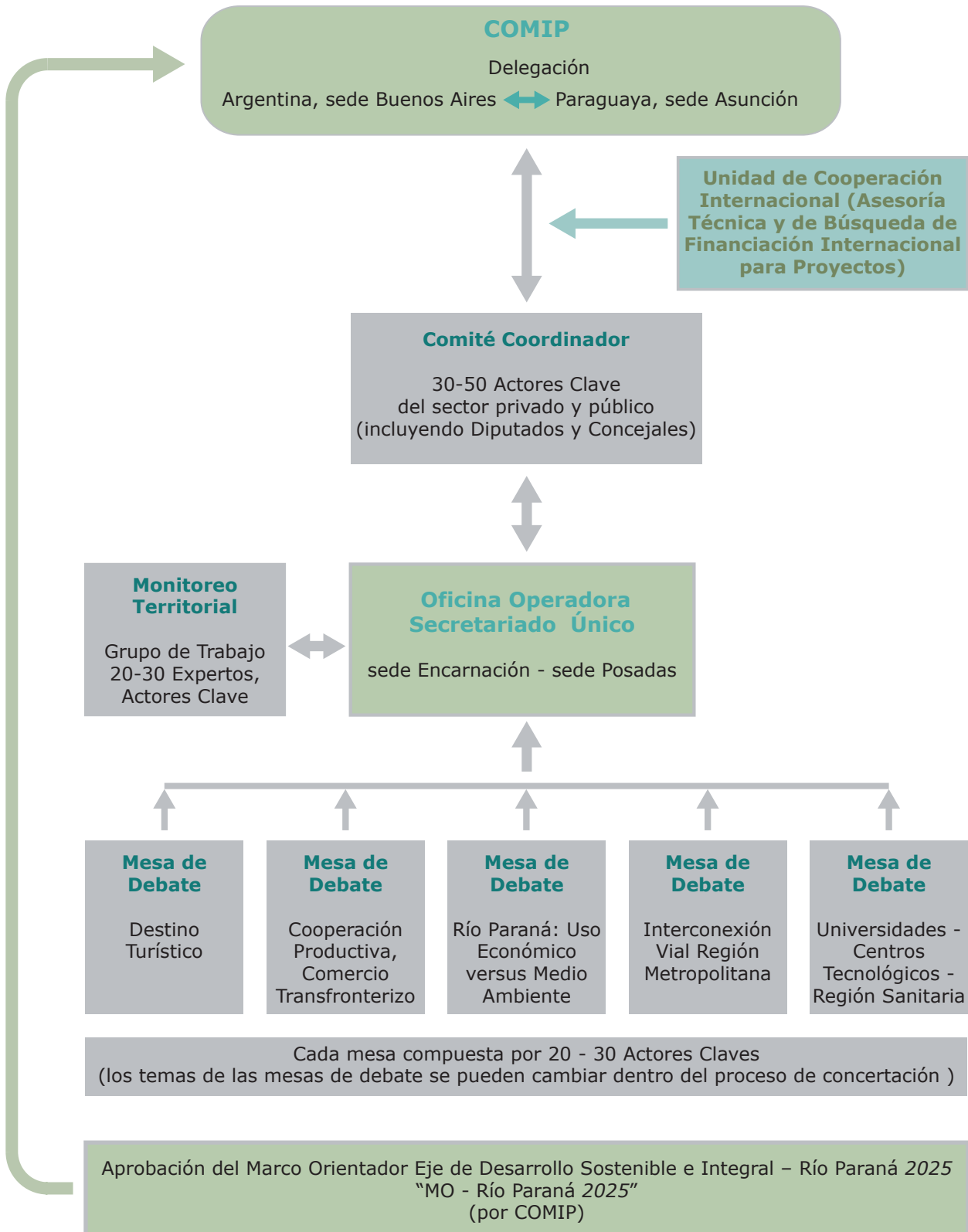
- Elaborar, coordinar y aprobar el “Marco Orientador del Eje de Desarrollo Sostenible e Integral – Río Paraná 2025”
- Comité Coordinador compuesto por unos 30- 50 Actores Clave del sector privado, sector público de todos los niveles, parlamentarios locales y provinciales.
- Grupo de Trabajo “Monitoreo Territorial” compuesto por unos 20 - 30 Actores Clave y especialistas.
- Mesas de Debate compuestas por unos 20 – 30 Actores Clave

#### **Propuestas de actuación para iniciativas y proyectos a largo plazo (2019 – 2020):**

- Primera evaluación del “Marco Orientador del Eje de Desarrollo Sostenible e Integral – Río Paraná 2025”
- Conferencia Latinoamericana – Europea sobre experiencias de CTF en zonas fluviales

*Para facilitar la puesta en marcha de esta hoja de ruta, la ARFE recomienda que este proceso sea acompañado por la “Unidad de Cooperación Internacional”. Esta unidad garantiza que el Marco Orientador se elabore en estrecha cooperación con **agencias internacionales**, que pueden prestar **asesoría técnica** y – tal vez el punto más importante – que asesoren al Comité Coordinador y a las delegaciones de COMIP en el proceso de buscar **financiación internacional** para proyectos clave, que se definirán durante la elaboración del Marco Orientador.*

**Cuadro 11: Organigrama de la elaboración del Marco Orientador (MO) - Río Paraná 2025**





KN-02-13-465-ES-N



ISBN 978-92-79-33278-4



9 789279 332784